

Pojetí času ve veřejné správě a správním řízení

Helena Poláková

Bakalářská práce
2016

 Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky

Univerzita Tomáše Bati ve Zlíně
Fakulta managementu a ekonomiky
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva
akademický rok: 2015/2016

ZADÁNÍ BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

(PROJEKTU, UMĚLECKÉHO DÍLA, UMĚLECKÉHO VÝKONU)

Jméno a příjmení: **Helena Poláková**
Osobní číslo: **M13518**
Studijní program: **B6208 Ekonomika a management**
Studijní obor: **Management a ekonomika**
Forma studia: **kombinovaná**

Téma práce: **Pojetí času ve veřejné správě a správním řízení**

Zásady pro vypracování:

Úvod

Definujte cíle práce a použité metody zpracování práce.

I. Teoretická část

- Definujte pojmy veřejná správa, správní řízení, čas jako právní událost.
- Vymezte druhy lhůt.
- Posudte vybrané lhůty upravené ve zvláštních právních předpisech.

II. Praktická část

- Na příkladu z praxe demonstруйте rozdíl mezi lhůtou pořádkovou a lhůtou prekluzivní, proveďte analýzu soudních rozhodnutí týkajících se dané problematiky.
- Popište specifický případ správního řízení se zaměřením na lhůty.
- Na základě analýzy a získaných poznatků vyslovte doporučení pro zlepšení stávající praxe a doporučení de lege ferenda.

Závěr

Rozsah bakalářské práce: cca 40
Rozsah příloh:
Forma zpracování bakalářské práce: tištěná/elektronická

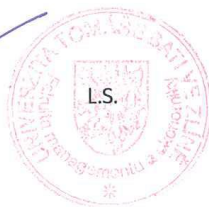
Seznam odborné literatury:

GRIMMER, Klaus. Öffentliche Verwaltung in Deutschland: Grundlagen, Funktionen, Reformen. 2. vyd. Berlin: Springer-Verlag, 2013, 96 s. ISBN 3322806898.
HENDRYCH, Dušan et al. Správní právo: obecná část. 8. vyd. Praha: C.H. Beck, 2012, 792 s. ISBN 978-80-7179-254-3.
LAVICKÝ, Petr et al. Občanský zákoník I: komentář. Obecná část (Ô 1-654). 1. vyd. Praha: C.H. Beck, sv. 1, 2014, 2400 s. ISBN 978-80-7400-529-9.
SKULOVÁ, Soňa et al. Správní právo procesní. 2., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012, 386 s. ISBN 978-80-7380-381-0.
SLÁDEČEK, Vladimír. Obecné správní právo. 3., aktualiz. a upr. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2013, 500 s. ISBN 978-80-7478-002-8.

Vedoucí bakalářské práce: **Mgr. Lenka Hanáková**
Ústav regionálního rozvoje, veřejné správy a práva
Datum zadání bakalářské práce: **15. února 2016**
Termín odevzdání bakalářské práce: **16. května 2016**

Ve Zlíně dne 15. února 2016


doc. RNDr. PhDr. Oldřich Hájek, Ph.D.
děkan




Mgr. Jiří Novosák, Ph.D.
ředitel ústavu

PROHLÁŠENÍ AUTORA BAKALÁŘSKÉ PRÁCE

Prohlašuji, že


- beru na vědomí, že odevzdáním diplomové/bakalářské práce souhlasím se zveřejněním své práce podle zákona č. 111/1998 Sb. o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších právních předpisů, bez ohledu na výsledek obhajoby;
- beru na vědomí, že diplomová/bakalářská práce bude uložena v elektronické podobě v univerzitním informačním systému dostupná k prezenčnímu nahlédnutí, že jeden výtisk diplomové/bakalářské práce bude uložen na elektronickém nosiči v příruční knihovně Fakulty managementu a ekonomiky Univerzity Tomáše Bati ve Zlíně;
- byl/a jsem seznámen/a s tím, že na moji diplomovou/bakalářskou práci se plně vztahuje zákon č. 121/2000 Sb. o právu autorském, o právech souvisejících s právem autorským a o změně některých zákonů (autorský zákon) ve znění pozdějších právních předpisů, zejm. § 35 odst. 3;
- beru na vědomí, že podle § 60 odst. 1 autorského zákona má UTB ve Zlíně právo na uzavření licenční smlouvy o užití školního díla v rozsahu § 12 odst. 4 autorského zákona;
- beru na vědomí, že podle § 60 odst. 2 a 3 autorského zákona mohu užít své dílo – diplomovou/bakalářskou práci nebo poskytnout licenci k jejímu využití jen připouští-li tak licenční smlouva uzavřená mezi mnou a Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně s tím, že vyrovnání případného přiměřeného příspěvku na úhradu nákladů, které byly Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně na vytvoření díla vynaloženy (až do jejich skutečné výše) bude rovněž předmětem této licenční smlouvy;
- beru na vědomí, že pokud bylo k vypracování diplomové/bakalářské práce využito softwaru poskytnutého Univerzitou Tomáše Bati ve Zlíně nebo jinými subjekty pouze ke studijním a výzkumným účelům (tedy pouze k nekomerčnímu využití), nelze výsledky diplomové/bakalářské práce využít ke komerčním účelům;
- beru na vědomí, že pokud je výstupem diplomové/bakalářské práce jakýkoliv softwarový produkt, považují se za součást práce rovněž i zdrojové kódy, popř. soubory, ze kterých se projekt skládá. Neodevzdání této součásti může být důvodem k neobhájení práce.

Prohlašuji,

- že jsem na diplomové/bakalářské práci pracoval samostatně a použitou literaturu jsem citoval. V případě publikace výsledků budu uveden jako spoluautor.
- že odevzdaná verze diplomové/bakalářské práce a verze elektronická nahraná do IS/STAG jsou totožné.

Ve Zlíně

17. 4. 2016


.....
podpis diplomanta

ABSTRAKT

Bakalářská práce je zaměřena na veřejnou správu z pohledu času jako právní události. V teoretické části práce jsou vysvětleny pojmy z veřejné správy a správního řízení, pojmy lhůta a doba. Teoretickou část uzavírá vymezení lhůt a dob vztahujících se k zadržení řídičského průkazu a k bodovému systému. Praktická část práce demonstruje praktický dopad rozdílného nahlížení správních orgánů na charakter lhůty pro zahájení správního řízení, analyzuje rozhodování Nejvyššího správního soudu ve vztahu k dobám a lhůtám obsažených v bodovém systému a při zadržení řídičského průkazu. Práce poukazuje na problematické situace v řízení o námitkách proti záznamu bodů v registru řídičů a nabízí doporučení pro zlepšení současného stavu.

Klíčová slova: veřejná správa, lhůta, doba, bodový systém, řídičský průkaz

ABSTRACT

The thesis is focused on public administration from the perspective of time as a legal event. In theoretical part of the thesis is explained the public administration and administrative proceedings terms, and the terms period and time. Theoretical part is closed by demarcation of periods and times related to driving license and point system. Practical part of the thesis represents practical repercussion of different comprehension of administrative organs on the character of the period for initiation of administrative proceedings, analyses the decisions of The Supreme Administrative Court in relation with the periods and times contained in point system and in detention of driving license. The thesis pointing to problematical situations in proceedings about objections against note points in the registry of drivers and offers suggestions for improvement of present state.

Keywords: Public Administration, Period, Time, Point System, Driving License

Děkuji vedoucí práce Mgr. Lence Hanákové za její rady, připomínky a vstřícný přístup.

OBSAH

| | |
|--|-----------|
| ÚVOD | 9 |
| CÍLE A METODY ZPRACOVÁNÍ PRÁCE | 10 |
| I TEORETICKÁ ČÁST | 11 |
| 1 VEŘEJNÁ SPRÁVA | 12 |
| 1.1 POZITIVNÍ VYMEZENÍ POJMU VEŘEJNÁ SPRÁVA | 12 |
| 1.2 NEGATIVNÍ VYMEZENÍ POJMU VEŘEJNÁ SPRÁVA | 13 |
| 1.3 FORMÁLNÍ A MATERIÁLNÍ POJETÍ VEŘEJNÉ SPRÁVY..... | 13 |
| 1.4 ČLENĚNÍ VEŘEJNÉ SPRÁVY | 14 |
| 1.5 PRÁVNÍ DUALISMUS | 14 |
| 2 SPRÁVNÍ PRÁVO | 16 |
| 2.1 SPRÁVNÍ ŘÁD | 16 |
| 2.1.1 Správní orgán | 16 |
| 2.1.2 Zásady činnosti správních orgánů | 17 |
| 2.1.3 Správní řízení | 17 |
| 3 PRÁVNÍ SKUTEČNOST | 18 |
| 3.1 POJEM PRÁVNÍ SKUTEČNOST | 18 |
| 3.1.1 Subjektivní právní skutečnosti | 18 |
| 3.1.2 Objektivní právní skutečnosti | 18 |
| 4 ČAS JAKO PRÁVNÍ UDÁLOST | 19 |
| 4.1 BĚH ČASU..... | 19 |
| 4.2 ČASOVÝ OKAMŽIK..... | 19 |
| 4.3 LHŮTA A DOBA..... | 19 |
| 5 DĚLENÍ LHŮT | 20 |
| 5.1 LHŮTY HMOTNĚPRÁVNÍ A PROCESNÍ | 20 |
| 5.2 LHŮTY PREKLUZIVNÍ A POŘÁDKOVÉ..... | 20 |
| 5.3 LHŮTY SUBJEKTIVNÍ A OBJEKTIVNÍ | 20 |
| 5.4 LHŮTY URČENÉ ZÁKONEM NEBO SPRÁVNÍM ORGÁNEM | 20 |
| 5.4.1 Lhůta určená správním orgánem | 20 |
| 5.4.2 Lhůta daná zákonem | 22 |
| 6 POČÍTÁNÍ ČASU | 23 |
| 6.1 POČÍTÁNÍ ČASU PODLE SPRÁVNÍHO ŘÁDU..... | 23 |
| 6.2 POČÍTÁNÍ ČASU PODLE OBČANSKÉHO ZÁKONÍKU | 23 |
| 7 NAVRÁCENÍ V PŘEDEŠLÝ STAV | 25 |
| 8 VYBRANÉ LHŮTY UPRAVENÉ SPRÁVNÍM ŘÁDEM | 26 |
| 8.1 DORUČOVÁNÍ..... | 26 |
| 8.1.1 Fikce doručení..... | 26 |
| 8.2 LHŮTY PRO VYDÁNÍ ROZHODNUTÍ..... | 27 |
| 8.3 ODVOLÁNÍ..... | 28 |
| 9 VYBRANÉ DOBY A LHŮTY UPRAVENÉ ZVLÁŠTNÍM PRÁVNÍM PŘEDPÍSEM | 30 |

| | | |
|-----------|---|-----------|
| 9.1 | ZADRŽENÍ ŘIDIČSKÉHO PRŮKAZU | 30 |
| 9.1.1 | Důvody zadržení řidičského průkazu | 31 |
| 9.1.2 | Postup policie a správního orgánu | 31 |
| 9.1.3 | Doba zadržení řidičského průkazu | 32 |
| 9.2 | BODOVÝ SYSTÉM | 32 |
| 9.2.1 | Účel bodového hodnocení | 33 |
| 9.2.2 | Započítávání bodů | 33 |
| 9.2.3 | Vrácení řidičského oprávnění | 34 |
| 9.2.4 | Odečítání bodů | 34 |
| 9.2.5 | Námitky | 35 |
| II | PRAKTICKÁ ČÁST | 37 |
| 10 | LHŮTA PRO ZAHÁJENÍ SPRÁVNÍHO ŘÍZENÍ O ZADRŽENÍ ŘIDIČSKÉHO PRŮKAZU | 38 |
| 10.1 | LHŮTA PRO ZAHÁJENÍ SPRÁVNÍHO ŘÍZENÍ JAKO LHŮTA PREKLUZIVNÍ | 38 |
| 10.2 | LHŮTA PRO ZAHÁJENÍ SPRÁVNÍHO ŘÍZENÍ JAKO LHŮTA POŘÁDKOVÁ | 40 |
| 10.3 | ROZDÍL MEZI LHŮTOU PREKLUZIVNÍ A POŘÁDKOVOU | 42 |
| 11 | DOBA ZADRŽENÍ ŘIDIČSKÉHO PRŮKAZU..... | 44 |
| 11.1 | ZADRŽENÍ ŘIDIČSKÉHO PRŮKAZU A VRÁCENÍ ŘIDIČSKÉHO OPRAVNĚNÍ..... | 44 |
| 11.2 | ZÁPOČET DOBY ZADRŽENÍ ŘIDIČSKÉHO PRŮKAZU DO DOBY ULOŽENÉHO ZÁKAZU ČINNOSTI | 45 |
| 12 | LHŮTY A DOBY V BODOVÉM SYSTÉMU | 49 |
| 12.1 | NÁROK NA ODPOČET BODŮ PLYNUTÍM ČASU | 51 |
| 12.2 | MECHANISMUS BĚHŮ LHŮT A ODPOČTU BODŮ V REGISTRU ŘIDIČŮ | 53 |
| 12.3 | ODEČET BODŮ PO ABSOLVOVÁNÍ ŠKOLENÍ BEZPEČNÉ JÍZDY | 57 |
| 13 | VYHODNOCENÍ ZÁVĚRŮ NEJVYŠŠÍHO SPRÁVNÍHO SOUDU A DOPORUČENÍ KE ZLEPŠENÍ SOUČASNÉHO STAVU..... | 62 |
| | ZÁVĚR | 66 |
| | SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY..... | 68 |
| | SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK..... | 73 |
| | SEZNAM TABULEK..... | 74 |

ÚVOD

Veřejná správa, ať chceme nebo ne, se dotýká každého z nás. Již při narození dítěte rodiče žádají o vystavení rodného listu. A jeho vystavení je vázáno na lhůtu. Čas ve smyslu právní události je s veřejnou správou úzce a neodmyslitelně spojen. Není občan, který by se při řešení životní situace na úřadu s některou z forem časového pojetí nesetkal.

Oblast veřejné správy je mi blízká, protože ve veřejné správě pracuji a troufám si tvrdit, že není dne, abych nějaký časový pojem neužila či se jím neřídila. Jednou z hlavních zásad při výkonu působnosti v oblasti veřejné správy je zásada zákonnosti. Správní orgány jsou při své činnosti vázány celým právním řádem. Právní předpisy bývají plně určitých i neurčitých časových pojmů – bezodkladně, v přiměřené lhůtě, nejpozději do, ve lhůtě x dnů apod.

Není možné kompletně postihnout jednotlivé detaily pojetí času v tak rozsáhlé oblasti, jakou veřejná správa bezesporu je. Stěžejním právním předpisem pro vykonavatele v oblasti veřejné správy je správní řád, který je ovšem často provázán se zvláštními právními předpisy. Jsou-li postupy upraveny ve zvláštních právních předpisech, správní řád se nepoužije. Správní řád obecně upravuje počítání času k provedení úkonu vázaného na lhůtu, ale i ve správním řízení se můžeme setkat s použitím základního pravidla pro počítání času v rovině hmotného práva, jak je zakotveno v občanském zákoníku.

Ve své práci se zaměřím na oblast týkající se řidičů motorových vozidel, což je ovšem ještě stále téma velmi obsáhlé. Vzhledem k mé praxi při projednávání přestupků v dopravě, při správním řízení v záležitostech zadržení řidičského průkazu či v řízení o námitkách proti záznamům bodů v bodovém hodnocení řidičů, jsem pro „užší“ teoretickou část i následně pro část praktickou vybrala lhůty nebo doby, které v praxi byly a jsou problematické a zároveň také hodně diskutované. Konkrétně se jedná o lhůty či doby v souvislosti se zadržením řidičského průkazu a v souvislosti s bodovým systémem.

Byť od zavedení bodového systému v České republice a od znovuzavedení možnosti zadržet řidičský průkaz uplynula již poměrně značná doba, tj. doba od 1. 7. 2006, jsou tato témata stále aktuální a především v případě bodového systému tématem neustále se vyvíjejícím, zejména ve světle judikatury Nejvyššího správního soudu.

CÍLE A METODY ZPRACOVÁNÍ PRÁCE

Hlavním cílem této práce je předložit pohled na důležitost času a jeho chápání ve veřejné správě. Veřejná správa je s časem, v právním slova smyslu, neoddělitelně spjata. Nacházíme ho zde ve všech možných podobách – okamžik, lhůta, doba, den, měsíc, rok, ale časový význam mají i pojmy bezodkladně, nejpozději do, v průběhu, během atd. Práce si dále klade za cíl zdůraznit, že nakládání s časem ve veřejné správě nelze chápat výlučně jako povinnost danou správním orgánům, ale že svůj význam má i pro účastníky, typicky třeba lhůta pro podání odvolání.

Dílními cíli práce jsou:

- Teoreticky popsat základní pojmy spjaté s veřejnou správou a časem jako právní události.
- Zdůraznit dosah rozlišování druhů lhůt.
- Charakterizovat instituty zadržení řidičského průkazu a bodový systém a lhůty či doby s nimi spojené.
- Analyzovat a objasnit v praxi se vyskytující problémy v souvislosti se zadržením řidičského průkazu a bodovým systémem, především z hlediska lhůt a dob.
- Na základě získaných poznatků navrhnout opatření ke zlepšení stávajícího stavu.

Vzhledem k tématu práce budou jako metody použity:

- Rešerše odborné literatury vztahující se k tématu práce.
- Obsahová analýza rozhodnutí správních orgánů, rozsudků soudů a metodických materiálů.

I. TEORETICKÁ ČÁST

1 VEŘEJNÁ SPRÁVA

Veřejná správa byla v České republice do roku 1990 po dobu více než čtyřiceti let představována pouze státní správou, kdy správa veřejných záležitostí náležela pouze státu (Břeň, 2014). Dokonce ani legislativa, ani vědecké práce, pojem veřejná správa neužívaly, důsledně se držely pouze pojmu státní správa, což samozřejmě vyplývalo ze socialistického státního zřízení, v němž měl stát monopol na péči o blaho svých občanů (Hendrych et al., 2012, s. 4).

Ohlédneme-li se do historie počínající 28. říjnem 1918, kdy bylo vyhlášeno samostatné Československo, zjistíme, že tento již samostatný stát nejprve přebírá správu i samosprávu Rakousko-Uherska, ale záhy vyvstává potřeba reformy veřejné správy. Samospráva sice existovala i nadále, ale čím dál víc převažovala státní správa. Nový systém správy je spojován se vznikem soustavy národních výborů po roce 1945. Národní výbory představovaly orgány zastupitelské, vedle kterých byla ve stejných obvodech vytvořena také soustava orgánů veřejné správy. Formálně tedy zůstal zachován rozdíl mezi výkonem státní moci a samosprávy. Přelom nastal až po roce 1948, kdy se národní výbory staly podřízené státnímu centrálnímu plánování. Obce, okresy i kraje pozbyly možnost hospodařit s vlastním majetkem, stejně jako přišly o možnost samostatného rozhodování. Takovýto stav přetrvával až do roku 1990, kdy národní výbory byly nahrazeny novým obecním zřízením. Můžeme hovořit o znovuoživení samosprávy v České republice (Janšová, 2001).

V současné době změny ve veřejné správě mají za cíl zefektivnění a zkvalitnění práce veřejných institucí, což je spjato především s využíváním nových informačních a komunikačních technologií. Postupnou modernizací a rozvojem elektronizace veřejné správy bude zvyšována dostupnost a transparentnost veřejné správy za současného efektivního využívání prostředků státního rozpočtu a prostředků strukturálních a investičních fondů (MVČR, 2015).

1.1 Pozitivní vymezení pojmu veřejná správa

Přestože mnoho právních předpisů pojem veřejná správa obsahuje, některé dokonce ve svém názvu, jeho legální definici nikde nenajdeme. Autoři učebnic tematicky zaměřených na záležitosti spojené s veřejnou správou se shodují na obtížnosti pozitivní definice veřejné správy. Ve snaze o co nejuvěstičnější definici vycházejí z významu slov „správa“ a „veřej-

ný“. Výrazné rozdíly v jimi učiněných závěrech nenalezneme, a to ani s postupem času, kdy by bylo možné změnu názorů předpokládat.

Sládeček (2013, s. 19) či Hendrych et al. (2012, s. 5) veřejnou správu chápou jako „řízení veřejných záležitostí“, shodně ji popisuje i Břeň (2014), dle kterého lze veřejnou správu charakterizovat jako „správu veřejných záležitostí, která sleduje naplňování veřejných cílů a je vykonávána ve veřejném zájmu“. Pro dokreslení neměnnosti vymezení pojmu veřejná správa uveďme například Ondruše (2003, s. 14) píšícího o „správě veřejných záležitostí, realizované jako projev výkonné moci ve státě“ či Vedrala (2006, s. 5) činícího závěr, že veřejná správa je „činnost vykonávaná ve veřejném zájmu“.

1.2 Negativní vymezení pojmu veřejná správa

Negativní vymezení pojmu veřejná správa se odvíjí od dělby státní moci. Takto je tedy veřejná správa označována jako činnost orgánů veřejné moci, která není ani mocí zákonodárnou a ani soudní.

Pro veřejnou správu je typické dodržování právních předpisů. Taktéž má za úkol prověřovat individuálně-společenské problémy a může navrhnout jejich adekvátní řešení. Převedení řešení problému do formy právního předpisu jí však již nepřísluší (Grimmer, 2013, s. 11).

Mezi zákonodárstvím, soudnictvím i veřejnou správou však fungují určité vztahy. Zákonodárství vytváří právní rámec pro činnost veřejné správy a veřejná správa se zas na zákonodárství podílí především prostřednictvím zákonodárné iniciativy vlády. Vztah mezi soudnictvím, nezávisle nalézajícím právo ve sporu, a veřejnou správou představuje soudní kontrola veřejné správy (Sládeček, 2013, s. 30 – 31).

1.3 Formální a materiální pojetí veřejné správy

Definice veřejné správy by nebyla úplná, pokud bychom neuvedli i bližší vymezení ve smyslu materiálním (funkčním), kdy veřejnou správou rozumíme určitou činnost. Ve smyslu formálním (organizačním) je rozhodující, kdo tuto činnost vykonává, čili hovoříme o systému institucí a zařízení veřejnou správou vykonávajících (Sládeček, 2013, s. 22 - 23).

1.4 Členění veřejné správy

Veřejnou správu lze členit dle různých kritérií. Nejzákladnějším a také nejvíce uváděným je však její rozdělení na dva subsystemy – státní správu a samosprávu (Břeň, 2014). Oba uvedené subsystemy mají společné to, že mohou být vykonávány ve formě vrchnostenské i nevrchnostenské. Na rozdíl od státní správy, kdy subjektem veřejné správy je stát, pro samosprávu je typický výkon veřejné správy subjekty nestátního charakteru.

Pro státní správu jsou charakteristické vztahy nadřízenosti a podřízenosti, s čímž souvisí i utváření orgánů státní správy, při kterém se nejčastěji uplatní jmenovací princip. Dalším charakteristickým prvkem státní správy je monokratická forma rozhodování, kdy rozhoduje oprávněná úřední osoba (Sládeček, 2013, s. 269).

Samospráva není vykonávána v rámci vztahů nadřízenosti a podřízenosti, orgány samosprávy vznikají z voleb, ať už přímých či nepřímých. Samospráva se vyznačuje kolektivním rozhodováním (Sládeček, 2013, s. 269).

Sládeček (2013, s. 20) při členění veřejné správy nezůstává pouze u státní správy a samosprávy, jak činí Břeň (2014), ale přidává ještě třetí část – ostatní veřejnou správu. Tu pak vysvětluje jako „zbytkovou oblast veřejné správy, kterou vykonávají částečně samosprávné a nesamosprávné instituce, když plní veřejné úkoly“.

Můžeme pokračovat v členění podrobnějším a státní správu dále rozčlenit na přímou a nepřímou, samosprávu pak na územní a zájmovou.

Přímá státní správa je vykonávána přímo orgány státu, nepřímou státní správu vykonávají v rámci přenesené působnosti orgány krajů, obcí, ale zmocněním v zákoně ji mohou vykonávat i soukromé právnické nebo fyzické osoby (Sládeček, 2013, s. 20).

Při územní samosprávě se uplatní princip teritoriality a takto je chápána jako veřejná správa vykonávaná územními samosprávnými celky, tj. obcemi a kraji. Kdežto u samosprávy zájmové nalézáme princip resortní a v tomto pojetí je činnost vykonávána komorami a společenstvy.

1.5 Právní dualismus

V souvislosti s veřejnou správou hovoříme o právu veřejném. Druhou základní oblastí práva je právo soukromé. Mezi oběma oblastmi však striktní hranice neexistuje, prvky veřejného a soukromého práva se často prolínají. Vystávají spory, zda norma upravující kon-

krétní vztah se má přiřadit k právu soukromému či veřejnému. Nejinak je tomu mezi právem občanským jako právem soukromým a právem správním jako právem veřejným. Až na několik málo výjimek neexistují právní předpisy, které by obsahovaly pouze právní normy veřejnoprávní či pouze soukromoprávní (Sládeček 2013, s. 35 – 37).

Obecně lze shrnout, že soukromé právo se týká vztahů soukromých osob, veřejné právo vztahu jednotlivce s orgány veřejné moci. Při rozhodování podle veřejného práva je stěžejní veřejný zájem, v soukromém právu pak zájem soukromý.

2 SPRÁVNÍ PRÁVO

V právním řádu veřejnou správu upravuje správní právo, které je samostatným právním odvětvím. Správní právo zahrnuje část obecnou, procesní a zvláštní. Obecná část je zaměřena na teorii správního práva, procesní upravuje procesní postupy při výkonu veřejné správy a část zvláštní se již konkrétně zaměřuje na jednotlivé oblasti veřejné správy (např. školství, doprava, životní prostředí, stavební právo).

Správní právo se vyznačuje nepřeborným množstvím předpisů různé právní síly (Skulová et al., 2012, s. 13). Stěžejním právním předpisem procesní části správního práva je zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.

2.1 Správní řád

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), upravuje postup správních orgánů, kterými se rozumí orgány moci výkonné i orgány územních samosprávných celků a jiné orgány, právnické a fyzické osoby, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy. V souladu s principem subsidiarity se správní řád použije jen tehdy, pokud nestanoví zvláštní zákon jiný postup (ČESKO, 2004).

2.1.1 Správní orgán

Správní řád zavádí legislativní zkratku správní orgán namísto do té doby užívaného pojmu správní úřad. Názory na to, zda správní orgán a správní úřad jsou synonyma, se liší. Nejčastěji se setkáváme s výkladem, že správní orgán obecně zahrnuje všechny orgány veřejné správy, kdežto správní úřad je pojem užší, představující pouze orgány státu v oblasti moci výkonné (Vedral, 2012, s. 19; Břeň, 2014). Oproti tomu někteří autoři komentářů k zákonům používají v komentáři označení správní orgán, ačkoli v ustanovení tohoto právního předpisu je uveden správní úřad. Tak je tomu například v komentáři Kočího (2013) k zákonu č. 13/1997 Sb., o pozemních komunikacích, či Plose (2013) v komentáři k zákonu č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon). Odlišné vysvětlení nabízí Sládeček (2013, s. 26): „někdy je správní orgán ztotožňován s orgánem státní správy (správním úřadem), jindy se jím rozumí orgán veřejné správy; rozdílný obsah nezávisle určuje ad hoc použití termínu jako tzv. legislativní zkratka“.

2.1.2 Zásady činnosti správních orgánů

Při výkonu veřejné správy se aplikují určitá pravidla, správním řádem označená jako základní zásady činnosti správních orgánů. Podstatné je, že se aplikují vždy, a to i v případech, kdy zvláštní zákony použití správního řádu vylučují, ale samy zmíněné zásady neobsahují (Spirit, 2014).

Mezi základní zásady patří tyto: zákonnosti, zákazu zneužití správního uvážení, ochrany dobré víry, rychlosti a hospodárnosti, účelnosti a souladu s veřejným zájmem, materiální pravdy, pojetí veřejné správy jako služby veřejnosti, součinnosti s dotčenými osobami a jejich minimálního zatěžování, rovného postavení osob při uplatňování procesních práv a nestrannosti, součinnosti správních orgánů v zájmu dobré správy (ČESKO, 2004).

2.1.3 Správní řízení

Převážná část správního řádu upravuje správní řízení. Tím je míněn „postup správního orgánu, jehož účelem je vydání rozhodnutí, jímž se v určité věci zakládají, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo jímž se v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá“ (ČESKO, 2004). Tedy jedná se o činnost s cílem vydat konstitutivní nebo deklaratorní rozhodnutí.

Správní řízení je procesem aplikace hmotného správního práva. Bylo by mylné chápat správní řízení jako rozhodování, které se řídí pouze správním řádem. Pokud tomu tak je, hovoříme o obecném správním řízení. V případě řízení vedeného kromě správního řádu i dle zvláštního právního předpisu se jedná o zvláštní správní řízení. Zde se uplatní již zmíněný princip subsidiarity správního řádu (Skulová et al., 2012, s. 33 - 35).

Obecné ustanovení o správním řízení, upravené v části druhé správního řádu, v sobě zahrnuje lhůty a počítání času. Počítání času zakotvené v ustanovení § 40 odst. 1 správním řádu se vztahuje ke lhůtám k provedení určitého úkonu, ať již činěného správním orgánem či účastníkem. Pravidla pro počítání času ovšem vycházejí z obecných principů, obsažených i v jiných právních předpisech (Skulová et al., 2012, s. 120).

Uvedené ustanovení správního řádu o počítání času je vázáno na provedení úkonu v řízení a jako takové se tedy nevztahuje na lhůty hmotněprávní. Ovšem na základě obecných principů právního řádu se tato pravidla v určitých případech použijí i na lhůty hmotněprávní, jako např. při umožnění právnímu subjektu v daném časovém limitu uplatnit jeho právo v podobě přihlášky pohledávky do konkurzu (Vedral, 2012, s. 448 – 449).

3 PRÁVNÍ SKUTEČNOST

Pojetí času ve veřejné správě nelze zúžit jenom na úpravu ve správním řádu, na čas je třeba nahlížet jeho pojetím v právu. Pro vytvoření celkového obrazu je také nutno vysvětlit i daleko širší souvislosti, a to čas ve vztahu k pojmu právní skutečnost.

3.1 Pojem právní skutečnost

Za právní skutečnosti jsou považovány takové skutečnosti, s nimiž jsou spojeny právní následky (Lavický et al., 2014, s. 2154). Právní skutečnosti dělíme na subjektivní a objektivní.

3.1.1 Subjektivní právní skutečnosti

Podstatou subjektivních právních skutečností je volní jednání, které může být buď v souladu s právem (tj. právní jednání), nebo v rozporu s právem (tj. protiprávní čin) (Lavický et al., 2014, s. 2155).

3.1.2 Objektivní právní skutečnosti

Objektivní právní skutečnosti jsou skutečnosti nezávislé na volním jednání, jsou též označovány jako právní události. Právní událost je „součást objektivní reality: jde o skutečnost, která v určité podobě a za určitých okolností je pro právo významná: objektivní právo ji bere na zřetel a spojuje s ní právní následky“ (Dvořák et al., 2013, s. 202). Specifickou a zvláště významnou právní událostí je čas.

4 ČAS JAKO PRÁVNÍ UDÁLOST

Čas je označován jako nejvýznamnější právní událost. Vždy je však uváděn v souvislosti s jiným právním jevem, např. právním jednáním. Právo pracuje s během času či s časovým okamžikem.

4.1 Běh času

Právo s koncem běhu času spojuje určité právní následky v podobě vzniku, změny, zániku práv či povinností. První variantou běhu času je dovršení času, kdy plynoucí čas se k určitému okamžiku dovrší a s dosažením určitého dne po okamžiku nastane nějaký právní následek. Druhou variantu představuje plynutí času, které

- a) určuje lhůtu k nějakému právnímu jednání, přičemž s uplynutím této lhůty jsou spojeny následky,
- b) určuje dobu pro trvání nebo vykonání určitého práva nebo povinnosti (Dvořák et al., 2013, s. 203 – 204).

4.2 Časový okamžik

Časový okamžik v právu představuje okamžik přinášející určité právní následky, dojde-li k němu.

4.3 Lhůta a doba

Důsledné rozlišování lhůt a dob přináší zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „občanský zákoník“), v jiných právních předpisech jsou oba pojmy často nerozlišovány či dokonce zaměňovány. Lhůta i doba představují běh času určený začátkem a koncem.

Dobou je označován časový úsek, jehož uplynutím zaniknou bez dalšího práva nebo povinnosti, aniž by bylo nutno učinit nějaký úkon (Lavický et al., 2014, s. 2160).

Lhůta je časový úsek stanovený k uplatnění práva určité osoby u druhé strany, u jiné osoby, u soudu či jiného orgánu (Lavický et al., 2014, s. 2160). Ve veřejné správě je termín lhůta užívaný častěji než termín doba.

5 DĚLENÍ LHŮT

Při rozlišování lhůt můžeme zvolit různá hlediska, vzhledem k tématu práce bude rozhodujícím kritériem výběru významnost pro oblast veřejné správy.

5.1 Lhůty hmotněprávní a procesní

Nejzásadnější význam při rozlišování lhůt má jejich rozlišení na hmotněprávní a procesní. S uplynutím hmotněprávní lhůty spojuje následky hmotné právo, procesní lhůty mají význam při procesech aplikace práva.

Důležitost rozlišování lhůt hmotněprávních a procesních spočívá v praktickém dopadu. Zatímco v případě procesních lhůt musí být procesní úkon poslední den této lhůty předán k poštovní přepravě (čímž je lhůta zachována), u hmotněprávních lhůt musí být právní jednání dovršeno dříve, než lhůta skončí (Lavický et al., 2014, s. 2161 – 2162).

5.2 Lhůty prekluzivní a pořádkové

Lhůta prekluzivní (propadná) je charakteristická tím, že její marné uplynutí má za následek zánik práv (prekluzi) i zánik možnosti učinit určitý právní úkon. Zmeškání prekluzivní lhůty nelze žádným způsobem zhojit. K prekluzi je nutno vždy přihlížet z moci úřední.

Oproti tomu uplynutí lhůty pořádkové nemá žádné právní následky, s jejím uplynutím není spojen žádný následek pro věc samu.

5.3 Lhůty subjektivní a objektivní

Pro označení lhůty za objektivní či subjektivní je rozhodující okolnost počátku běhu lhůt. U lhůt objektivních je zásadní, kdy stanovená skutečnost nastala, u subjektivní pak, kdy se daný subjekt o dané skutečnosti dozvěděl (Spirit, 2014).

5.4 Lhůty určené zákonem nebo správním orgánem

Podle správního řádu můžeme lhůty k provedení úkonu obecně rozdělit na lhůty zákonné a lhůty určené správním orgánem.

5.4.1 Lhůta určená správním orgánem

Lhůta určená správním orgánem má procesní povahu. Lhůty mohou být za daných podmínek určovány v průběhu vedení správního řízení, jehož cílem je vydání rozhodnutí ve věci

(např. lhůta stanovená k odstranění nedostatku podání, lhůta pro vypracování znaleckého posudku), ale také mohou být stanoveny lhůty pro splnění povinnosti až v samotném konečném rozhodnutí (např. lhůta pro zaplacení pokuty). S neprovedením úkonu či s nesplněním povinnosti v určené době jsou spojeny právní důsledky (Skulová et al., 2012, s. 120 – 121).

Správní řád ovšem nestanoví, v jakých případech má správní orgán lhůtu k provedení úkonu účastníkovi určit usnesením, nebo zda postačí pouze neformální výzva. Vždy by však měl správní orgán vycházet z okolností konkrétního správního řízení a zároveň postupovat v souladu se zásadami správního řízení. Pro zvolení vhodné formy stanovení lhůty by správní orgán měl také brát na zřetel následky s tímto výběrem spojené. Usnesení se oprávněným osobám oznamuje, proti usnesení je možno podat opravný prostředek, u kterého je vyloučen odkladný účinek. Podstatné také je, že usnesení (jakožto pravomocné rozhodnutí) je pro účastníky závazné, a pokud by účastník ve lhůtě stanovené usnesením nestihl daný úkon provést, mohl by požádat o navrácení v předešlý stav. Účastník také může před uplynutím lhůty požádat o její prodloužení. Oproti tomu lhůta stanovená neformálním způsobem pro účastníka formálně závazná není, tudíž účastník nemusí žádat o její prominutí (Vedral, 2012, s. 442 – 444).

Rozdílný názor oproti Vedralovi na formu stanovení lhůty správním orgánem zastává Potěšil et al. (2015, s. 221), když uvádí: „lhůta se stanoví usnesením“. Tedy nepřipouští možnost neformální výzvy. Praxe dává za pravdu Vedralovi, jsou užívány obě uváděné formy v závislosti na konkrétním úkonu ve správním řízení. Například dle ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu mají účastníci řízení právo vyjádřit se před vydáním rozhodnutí ve věci k podkladům rozhodnutí, k tomuto většina úřadů stanovuje lhůtu pouhým přípisem. Oproti tomu v případě, když vyjdou najevo skutečnosti důvodně nasvědčující tomu, že držitel řidičského oprávnění je zdravotně nezpůsobilý k řízení motorových vozidel, je v rámci řízení o odnětí řidičského oprávnění držiteli řidičského oprávnění nařizováno, aby se ve stanovené lhůtě podrobil přezkoumání zdravotní způsobilosti, a právě tato lhůta je stanovována usnesením.

Správní řád lhůtu k provedení úkonu stanovuje jako lhůtu „přiměřenou“. Je na volném uvážení správního orgánu, jakou délku lhůty považuje za přiměřenou. Při správním uvážení je však v určité míře omezen přímo správním řádem, podle kterého určením lhůty nesmí být ohrožen účel řízení a zároveň také nesmí být porušena rovnost účastníků. Dále již

správní orgán přihlíží ke konkrétním okolnostem úkonu, k jehož provedení lhůtu určuje, tak, aby vůbec bylo reálné daný úkon náležitě provést (Potěšil et al., 2015, s. 221).

5.4.2 Lhůta daná zákonem

Lhůty dané zákonem mohou směřovat jak ke správnímu orgánu, tak i k dotčeným osobám. Správní řád s jejich nedodržením také spojuje právní následky, ale na rozdíl od lhůt stanovených správním orgánem zákonné lhůty nelze prodloužit. Typickým příkladem je lhůta pro podání odvolání proti rozhodnutí, která činí 15 dnů od oznámení rozhodnutí. Po jejím marném uplynutí rozhodnutí nabývá právní moci a již proti němu nelze podat řádný opravný prostředek (Skulová et al., 2012, s. 121).

6 POČÍTÁNÍ ČASU

Jak již bylo v souvislosti se správním řízením zmíněno, počítání času upravuje ustanovení § 40 správního řádu. Konkrétně upravuje situace, kdy má být v určité lhůtě učiněn daný úkon dotčenou osobou či správním orgánem. Pohybujeme se tedy v rovině procesního práva. Pokud bychom vycházeli z pravidel pro počítání času v rovině práva hmotného, museli bychom postupovat dle ustanovení § 605 - 608 občanského zákoníku.

6.1 Počítání času podle správního řádu

Lhůty obecně jsou určovány podle hodin, dnů, týdnů, měsíců, nebo i let. Budeme-li ve správním řízení činit úkony v souladu se správním řádem, uplatníme pro počítání lhůt následující pravidla. S výjimkou lhůt podle hodin se nezapočítává do běhu lhůty den, kdy došlo ke skutečnosti určující počátek lhůty. Lhůty končí uplynutím toho dne, který se svým označením shoduje se dnem, kdy došlo ke skutečnosti rozhodné pro počátek běhu lhůty. Pokud takový den v daném měsíci není, končí lhůta posledním dnem měsíce. Případně-li konec lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší příští pracovní den, opět s výjimkou lhůty určené podle hodin. Lhůta pro provedení určitého úkonu dotčenou osobou se považuje za zachovanou, pokud bylo posledního dne lhůty učiněno podání u příslušného správního orgánu anebo bylo podání odevzdáno k poštovní přepravě (ČESKO, 2004).

6.2 Počítání času podle občanského zákoníku

Občanský zákoník při počítání času, na rozdíl od správního řádu, upravuje doby i lhůty. Principy počítání jsou vlastně shodné: „lhůta nebo doba určená podle dnů počíná dnem, který následuje po skutečnosti rozhodné pro její počátek. Konec lhůty nebo doby určené podle týdnů, měsíců nebo let připadá na den, který se pojmenováním nebo číslem shoduje se dnem, na který připadá skutečnost, od níž se lhůta nebo doba počítá. Není-li takový den v posledním měsíci, připadne konec lhůty nebo doby na poslední den měsíce. Lhůta nebo doba určená v kratších časových jednotkách, než jsou dny, se počítá od okamžiku, kdy začne, do okamžiku, kdy skončí“ (ČESKO, 2012).

Povšimněme si, že uvedená pravidla upravují lhůty nebo doby. Na dobu se však již nevztahuje pravidlo následující: „případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty pracovní den nejbližší následující“ (ČESKO, 2012). Má to svoji logiku, vycházející z výše uvedené definice pojmů doba a lhůta. Lhůta je spojena s uplatně-

ním práva, kdy posledním dnem možného uplatnění práva bude vždy den pracovní, kdežto u doby není nutno cokoliv činit a práva či povinnosti zaniknou posledním dnem, kterým může být právě i sobota, neděle nebo svátek. Zde je také jasně vidět praktický dopad důsledného rozlišování lhůty a doby.

Pro úplnost je nutno zmínit ještě jedno podstatné ustanovení z občanského zákoníku o významu času. Pro praxi to novum nebude, jelikož dosud s ním v takovéto podobě právní nauka již zacházela, ale poprvé je takto obsaženo v právním předpise. Jedná se o význam času ve vztahu k právu či povinnostem, jak je definováno v ustanovení § 601 odst. 1 občanského zákoníku: „nabývá-li se právo nebo vzniká-li povinnost v určitý den, nabude se nebo vznikne počátkem toho dne; zaniká-li právo nebo povinnost v určitý den, zanikne koncem toho dne“ (ČESKO, 2012).

Občanský zákoník upravuje oblast soukromého práva. I přesto se v právu veřejném můžeme setkat se základními pravidly pro počítání času upravenými právě občanským zákoníkem. V praktické části bude tato skutečnost doložena právním názorem Nejvyššího správního soudu v Brně, který rozhodoval o kasační stížnosti týkající se námitek proti záznamu bodů v registru řidičů.

7 NAVRÁCENÍ V PŘEDEŠLÝ STAV

Ke lhůtám a k počítání času se ve správním řízení bezprostředně váže institut navrácení v předešlý stav. Zopakujme, že provedení řady úkonů ve správním řízení je vázáno lhůtami a jejich nedodržení s sebou nese právní následky. Navrácení v předešlý stav představuje možnost prominutí zmeškání úkonu, čili vlastně prominutí zmeškání lhůty. Kromě toho také umožňuje povolení zpětvzetí nebo změny obsahu podání, které by jinak nebylo možno učinit (ČESKO, 2004).

Úprava o počítání času nerozlišuje, zda je lhůta určená účastníkům či správnímu orgánu, kdežto o navrácení v předešlý stav může požádat pouze účastník. Podstatné také je, že účastník může požádat o prominutí zmeškání úkonu spojeného jak s procesní lhůtou zákonnou, tak i s procesní lhůtou určenou usnesením správního orgánu. Je třeba dále zdůraznit, že navrácení v předešlý stav nelze uplatnit na lhůty hmotněprávní (Vedral, 2012, s. 452).

Správní řád podrobně upravuje podmínky, možnosti, postupy i formální náležitosti uvedeného institutu. Správní řád zároveň stanoví, kdy je prominutí zmeškání úkonu vyloučeno.

Není překvapivé, že i zde je požádání o prominutí zmeškání úkonu vázáno na lhůtu, když o prominutí může účastník požádat do 15 dnů ode dne, kdy pominula překážka bránící mu úkon učinit. Pokud by zmeškal i tuto lhůtu, může dle Vedrala (2012, s. 453) požádat i o prominutí zmeškání tohoto úkonu, a pokud by mu byl prominut, žádal by poté o zmeškání úkonu původního.

Zmeškání úkonu nelze prominout v případě, že již uplynul jeden rok ode dne, kdy měl být úkon učiněn (ČESKO, 2004). Jedná se o lhůtu prekluzivní, takže nerozhodne-li správní orgán o žádosti v této lhůtě, nebude moci být žádosti vyhověno (Vedral, 2012, s. 454).

8 VYBRANÉ LHŮTY UPRAVENÉ SPRÁVNÍM ŘÁDEM

Základními a pro správní řízení typickými lhůtami jsou lhůty vážící se k doručování a vydání rozhodnutí. Ve většině správních řízení mezi dotčenými osobami a správními orgány probíhá doručování písemností různého charakteru (podání, sdělení, výzva, rozhodnutí apod.), cílem správního řízení je vydání rozhodnutí. Lhůty s doručováním a s vydáním rozhodnutí spojené opět upravuje správní řád.

8.1 Doručování

Dotčené osoby mají na výběr, jaký způsob doručování zvolí. Ne tak již správní orgán. Existuje určitá hierarchie způsobů doručování. Jednoznačně je preferováno doručování do datové schránky adresáta (samozřejmě za předpokladu, že ji má adresát zřízenou). Pochybení správního orgánu ve zvolení formy doručování bude zhojeno faktickým doručením, kdy si adresát zásilku převezme. V případě náhradního doručení, tzv. „doručení fikcí“, má nesprávný způsob doručování za následek, že fikce doručení nenastane, neboli zásilka není adresátovi doručena (Potěšil et al., 2015, s. 117 - 119).

8.1.1 Fikce doručení

Pro institut náhradního doručení je jedna z hlavních podmínek nutných pro jeho naplnění spojena s desetidenní lhůtou. Konkrétně správní řád stanoví: „jestliže si adresát uložené písemnosti písemnost ve lhůtě 10 dnů ode dne, kdy byla k vyzvednutí připravena, nevyzvedne, písemnost se považuje za doručenu posledním dnem této lhůty“ (ČESKO, 2004). Pro úplnost je třeba dodat, že zároveň s tímto musí být pro fikci doručení splněny další dvě podmínky. Správní orgán musí doručovat zákonem stanoveným způsobem a na správné místo a dále musí být při neúspěšném pokusu o doručení adresátovi zanechána výzva a poučení (Potěšil et al., 2015, s. 135).

Při uplatnění fikce doručení se použije již zmíněné pravidlo pro počítání času dle správního řádu. Pokud tedy připadne poslední den desetidenní úložní lhůty na sobotu, neděli, nebo svátek, zásilka je považována za doručenu následující pracovní den. Fikce doručení nastává také tehdy, doručuje-li správní orgán do datové schránky adresáta. Nepřihlásí-li se do datové schránky oprávněná osoba ve lhůtě 10 dnů ode dne, kdy byl dokument do datové schránky dodán, je posledním dnem této lhůty dokument považován za doručení. Rozdíl je ovšem v počítání desetidenní lhůty. Fikce doručení nastává desátým dnem bez ohledu na to, je-li tímto dnem sobota, neděle nebo svátek (Potěšil et al., 2015, s. 137).

V souvislosti s fikcí doručování se v praxi jevílo problematičkým doručování na adresu ohlašovny. Fedrová (2013) uvádí, že „při splnění zákonem stanovených podmínek nastává tzv. fikce doručení i při doručování na adresu ohlašovny. Fikce doručení nastane, pokud správni orgán přijal oznámení o neúspěšném doručení písemnosti, a zároveň měl adresát možnost si písemnost v desetidenní lhůtě vyzvednout na místě, kde byla písemnost uložena. Po uplynutí desetidenní lhůty od oznámení o neúspěšném doručení se bude písemnost považovat za doručenu“. Shodný názor o dva roky později prezentuje i Potěšil et al. (2015, s. 137 – 138): „po určitém vývoji názorů na tuto problematiku dospěla judikatura i poradní sbor ministra vnitra ke správnímu řádu ke shodnému konstatování, že fikce doručení nastává při splnění všech (tří) zákonných podmínek i v případě doručování na adresu ohlašovny“.

Problematická situace nastává, pokud obecní úřady (ohlašovny) doručovateli neposkytnou potřebnou součinnost a odmítají přebírat poučení a výzvy, čímž tedy fikce doručení nenastane. Bohužel se tomuto praxe nevyhnula, naštěstí se jedná o případy ojedinělé.

8.2 Lhůty pro vydání rozhodnutí

Lhůty pro vydání rozhodnutí jsou lhůty stanovené zákonem. V souladu s jednou ze základních zásad správního řízení, se zásadou rychlosti, je správní orgán povinen vydat rozhodnutí bez zbytečného odkladu (ČESKO, 2004). Správní řád tímto ustanovením nastavil správním orgánům povinnost záležitosti vyřizovat bez neodůvodněných průtahů, a je jedno, zda se jedná o řízení o žádosti nebo o řízení z moci úřední.

Neurčitý pojem „bez zbytečného odkladu“ nelze paušalizovat v podobě konkrétního počtu dní, vždy bude posuzován individuálně s přihlédnutím k okolnostem konkrétního případu (Potěšil et al., 2015, s. 349).

V praxi je obecně zažítá třicetidenní lhůta na vyřizování záležitosti, bohužel občas i mezi úředními osobami. Přitom tato lhůta nastupuje až poté, co není možné vydat rozhodnutí bezodkladně. Správní řád dále uvádí konkrétní situace, kdy se k základní třicetidenní lhůtě připočítává doba až 30 dnů (v případě nutnosti ústního jednání, předvedení osoby, doručování veřejnou vyhláškou atd.) nebo doba nutná např. k provedení znaleckého posudku (ČESKO, 2004). Všimněme si, že správní řád stanovuje lhůty pro vydání rozhodnutí, a přitom používá termín „připočítává doba“.

Lhůta pro vydání rozhodnutí je svou povahou pořádková, což znamená, že rozhodnutí je možné vydat i po jejím uplynutí a nebude to důvod pro zrušení rozhodnutí. Takovéto rozhodnutí však může být titulem při domáhání se odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a také k uplatnění ochrany před nečinností. Na druhou stranu nutno zdůraznit, že nedodržení lhůt se nemůže dovolávat účastník, který průtahy v řízení způsobil (Potěšil et al., 2015, s. 352).

8.3 Odvolání

Dalo by se říci, že doručování a vydání rozhodnutí následně jistým způsobem spojuje odvolání. Odvolání lze totiž podat teprve po vydání rozhodnutí a odvolací lhůta činí 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí účastníkovi (ČESKO, 2004). Pro počítání odvolací lhůty se použijí pravidla pro počítání času upravená správním řádem, jak již byla popsána výše.

Promeškání odvolací lhůty má podstatné praktické dopady. Včas podané odvolání má odkladný účinek (ČESKO, 2004), tedy odvolání opožděné tento odkladný účinek nemá. Nedodržením odvolací lhůty účastník zmeškal možnost namítat nezákonnost a věcnou nesprávnost rozhodnutí nebo nedostatečné vypořádání svých námitek u nadřízeného orgánu. Nutno upozornit i na fakt, že účastník také ztratil možnost podat proti rozhodnutí správní žalobu, kterou může totiž podat vždy až po vyčerpání řádných opravných prostředků, tedy zejména odvolání (Pavlorková, 2016).

Správní řád pamatuje na situace, kdy by vydané a oznámené rozhodnutí neobsahovalo poučení o odvolání nebo pokud by poučení bylo neúplné či nesprávné. V takovýchto případech lze odvolání podat do 15 dnů ode dne oznámení opravného usnesení, bylo-li vydáno, nejpozději však do 90 dnů ode dne oznámení rozhodnutí (ČESKO, 2004).

Z předchozího odstavce vyplývá, že dochází k prodloužení odvolací lhůty, a to dvěma způsoby. Pouze v případě písařského pochybení v poučení rozhodnutí správní orgán následně vydává opravné usnesení a tím dochází jakoby k novému běhu odvolací lhůty. Nevydává-li se opravné usnesení, lze odvolání podat nejpozději do 90 dnů ode dne oznámení rozhodnutí s tímto vadným poučením (Potěšil et al., 2015, s. 415 – 416).

Může nastat i situace, kdy účastníkovi rozhodnutí nebylo vůbec oznámeno. Takový účastník může podat odvolání do 30 dnů ode dne, kdy se o vydání rozhodnutí i o řešení předmětné otázky dozvěděl, jedná se o lhůtu subjektivní, jejíž případné nedodržení je povinen vyvrátit správní orgán. Odvolání lze zároveň podat nejpozději do 1 roku ode dne, kdy bylo

rozhodnutí oznámeno poslednímu z účastníků, zde nacházíme lhůtu objektivní. Pro počítání obou lhůt se opět uplatní pravidla pro počítání času upravená správním řádem (Vedral, 2012, s. 731 – 732).

Přestože správní řád pro určení odvolací lhůty stanoví pravidla i v nestandardních případech, v praxi občas dochází ke sporům, odkdy vlastně počíná odvolací lhůta běžet. Příčinou bývá kombinace způsobů doručování rozhodnutí, čímž je účastníkovi totéž rozhodnutí oznámeno několikrát po sobě (Potěšil et al., 2015, s. 416). Byť důvodem opakovaných pokusů o doručování může být snaha správního orgánu účastníkovi řízení rozhodnutí skutečně doručit, dochází k vadám při doručování, což následně bývá příčinou chybného určení počátku odvolací lhůty.

Není správná snaha správního orgánu své pochybení při vypravení zásilky obsahující rozhodnutí napravit tím, že vzápětí zásilku vypraví znovu, tentokrát již způsobem řádným. Může se stát, že je účastníkovi rozhodnutí fyzicky doručeno dvakrát a správní orgán následně chybně stanoví počátek odvolací lhůty. Pokud už tedy k chybnému vypravení zásilky dojde, měl by správní orgán vždy nejprve počkat, zda adresát zásilku skutečně převzme. Skutečným převzetím je rozhodnutí doručeno a nevyvstávají ani pochyby ohledně začátku odvolací lhůty. Není-li rozhodnutí adresátovi fyzicky doručeno, nenastává fikce doručení, jak již bylo zmíněno výše v kapitole o doručování, a správní orgán tedy musí zásilku vypravit znovu a řádně (Potěšil et al, 2015, s. 416 – 417).

9 VYBRANÉ DOBY A LHŮTY UPRAVENÉ ZVLÁŠTNÍM PRÁVNÍM PŘEDPISEM

Již v úvodu bylo předesláno, že část práce bude zaměřena na lhůty a doby specifické, spojené se zadržením řidičského průkazu a s bodovým systémem. Zvláštním právním předpisem upravujícím obě tyto oblasti je zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“). Procesní úprava se však u obou zmíněných institutů řídí správním řádem.

9.1 Zadržení řidičského průkazu

Zadržení řidičského průkazu není v České republice ničím novým. Již vyhláška č. 87/1964 Sb., o řidičských průkazech, zadržení řidičského průkazu upravovala. Zákon o silničním provozu však při svém vzniku od tohoto institutu upustil. Jedním z důvodů bylo, že zadržení řidičského průkazu řidiči fyzicky nebrání se dále účastnit provozu na pozemních komunikacích. Taktéž zákonodárce vycházel z principu, že držiteli dokladu (zde řidičského průkazu), který osvědčuje nějaké oprávnění (zde řidičské oprávnění), nemá být tento doklad odebírán, pokud mu zároveň není odebíráno i oprávnění. Policii ČR zákon o silničním provozu ponechal pouze oprávnění zakázat řidiči jízdu na dobu nezbytně nutnou nebo zabránit v jízdě, což se však v praxi nejevilo jako dostatečné opatření k zajištění bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích (Vláda ČR, 2004).

Ze strany policie i správních orgánů vyvstala potřeba znovuzavedení institutu zadržení řidičského průkazu. Jednak jako možnosti okamžitého zásahu proti řidičům dopouštějících se závažného protiprávního jednání a jednak jako prostředku, který má řidiče donutit dostavit se ke správnímu orgánu k projednání přestupku (Vláda ČR, 2004). Ke znovuzavedení institutu zadržení řidičského průkazu došlo až zákonem č. 411/2005 Sb., kterým se změnil zákon o silničním provozu.

Zadržení řidičského průkazu je bezprostředním zásahem. Zákon o silničním provozu jednoznačně vyjmenovává důvody, kdy je policista oprávněn řidičský průkaz zadržet. Taktéž upravuje následný postup policie i příslušných správních orgánů.

9.1.1 Důvody zadržení řidičského průkazu

Řidičský průkaz je možno řidiči zadržet z důvodů uvedených v ustanovení § 118a odst. 1 písm. a) až h) zákona o silničním provozu:

- „je podezřelý, že bezprostředně předtím zavinil dopravní nehodu, při které došlo k usmrcení nebo těžké újmě na zdraví,
- ujel z místa dopravní nehody, na které měl bezprostředně předtím účast a kterou byl povinen oznámit policii,
- je podezřelý, že požil alkoholický nápoj nebo užil jinou návykovou látku během jízdy,
- je podezřelý, že řídil motorové vozidlo bezprostředně po požití alkoholického nápoje nebo užití jiné návykové látky nebo v takové době po požití alkoholického nápoje nebo užití jiné návykové látky, kdy ještě byl pod vlivem alkoholu nebo jiné návykové látky,
- se přes výzvu odmítl podrobit vyšetření podle zvláštního právního předpisu ke zjištění, zda není ovlivněn alkoholem nebo jinou návykovou látkou,
- řídil motorové vozidlo, aniž by byl držitelem řidičského oprávnění pro příslušnou skupinu vozidel,
- řídil motorové vozidlo, přestože mu byl soudem uložen trest nebo správním orgánem uložena sankce zákazu činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel“ (ČESKO, 2000).

Vyjmenované důvody dokládají, že policista může řidičský průkaz zadržet pouze takovému řidiči, který se při řízení motorového vozidla dopouští závažného protiprávního jednání.

9.1.2 Postup policie a správního orgánu

Zásadní je, že po dobu zadržení řidičského průkazu nesmí držitel řidičského oprávnění řídit motorové vozidlo. O uvedeném důsledku policista řidiče poučí. Policie má povinnost zaslat zadržený řidičský průkaz spolu s oznámením o zadržení řidičského průkazu příslušnému obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností bez zbytečného odkladu, nejpozději následující pracovní den po dni zadržení řidičského průkazu (ČESKO, 2000).

Praxe je taková, že ne vždy se policií podaří dodržet stanovenou lhůtu pro zaslání zadrženého řidičského průkazu. Zákon však s nedodržením této lhůty nespojuje žádný následek (např. nemožnost správního orgánu vést správní řízení o zadržení řidičského průkazu),

uvedená lhůta je toliko lhůtou pořádkovou, mající za cíl v záležitosti zadržení řidičského průkazu konat bezodkladně, především s přihlédnutím k výraznému zásahu do práv řidiče.

Bezodkladnost konání zákon o silničním provozu požaduje i po správních orgánech, když stanoví, že obecní úřad do 5 pracovních dnů ode dne doručení oznámení o zadržení řidičského průkazu zahájí řízení o zadržení řidičského průkazu. Dodejme, že jedná-li se o podezření ze spáchání trestného činu, je nutný předchozí souhlas státního zástupce (ČESKO, 2000).

Pětidenní lhůta daná správním orgánům pro zahájení správního řízení je opět lhůtou pořádkovou, i když zpočátku na ni bylo, především ze strany Ministerstva dopravy a potažmo příslušných správních orgánů, nahlíženo jako na lhůtu prekluzivní. Změna názoru na charakter uvedené pětidenní lhůty dokládá, že někdy bývá obtížné charakter lhůty jednoznačně určit. Právní normy obvykle výslovně nestanoví, zda se jedná o lhůtu prekluzivní nebo pořádkovou, určení bývá záležitostí výkladu. Právní následek, který s sebou lhůta prekluzivní přináší, by měl přitom z právní úpravy jednoznačně vyplynout. Mnohdy správní orgány, a dokonce i soudní instituce, docházejí v posouzení charakteru lhůty k odlišným závěrům. Z pohledu občana, jakožto adresáta právních norem, je situace ještě složitější. Občan zpravidla sám není schopen posoudit, o jakou lhůtu se jedná, a tedy jaký praktický dopad nedodržení konkrétní lhůty přináší. Výjimku v neznalosti občanů představuje lhůta pro zánik odpovědnosti za přestupek, kdy především ze strany médií jsou občané o prodloužení původní jednoleté lhůty k projednání přestupků na dobu dvou let dobře informováni a rozumějí dopadům na pachatele přestupků.

9.1.3 Doba zadržení řidičského průkazu

Zákon o silničním provozu rovněž jednoznačně stanoví, jak „naložit“ s dobou, po kterou je zadržen řidičský průkaz. Doba, po kterou je tento doklad zadržen, se projeví při ukládání zákazu činnosti v řízení o přestupku nebo trestném činu. Pokud je v řízení o skutku, pro který byl řidičský průkaz zadržen, uložena sankce/trest zákazu činnosti spočívajícího v zákazu řízení motorových vozidel, započítá se doba zadržení řidičského průkazu do doby výkonu této sankce/trestu (ČESKO, 2000).

9.2 Bodový systém

Na rozdíl od zadržení řidičského průkazu je bodový systém v České republice novinkou. Dlouhodobé návrhy na jeho zavedení především ze strany Policie ČR nebyly vyslyšeny ani

se schválením zákona o silničním provozu, ale byl zaveden až zákonem č. 411/2005 Sb., měnícím zákon o silničním provozu.

V Evropě má bodový systém zavedeno několik států, nejdéle funguje v Německu, a to již od roku 1972. Kromě Německa platí bodový systém také ve Francii, Dánsku, Itálii, Velké Británii, Polsku, Maďarsku, Slovinsku, Irsku, Řecku, Finsku, Španělsku, Rakousku, Lucembursku, Lotyšsku. Nastavení bodového systému se různí, v některých státech je bodové hodnocení založeno na odečítání bodů, v jiných na jejich přičítání, rozdíly jsou také v nastavení bodových hranic. Specifický systém bodového hodnocení „3x a dost“ platí v Rakousku a Dánsku, bodový systém pouze pro začátečníky má Lucembursko (MDČR, 2015).

9.2.1 Účel bodového hodnocení

Bodový systém byl v České republice zaveden s cílem zlepšení situace v bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích. Účelem je především postihovat recidivu páchaní přešupků a trestných činů řidiči motorových vozidel. Hrozba ztráty řidičského oprávnění v důsledku dosažení maximálního možného počtu bodů má mít dostatečný preventivní účinek před pácháním dalších těchto skutků (Vláda ČR, 2004).

Bodový systém dává řidičům možnost krajní důsledek v podobě pozbytí řidičského oprávnění svým postojem, svou změnou chování, odvrátit (Vláda ČR, 2004).

Zda jsou sledované cíle naplňovány, by bylo na hlubší analýzu, která není předmětem této práce. Na bodový systém se zaměříme z hlediska lhůt a dob s ním spojených.

9.2.2 Započítávání bodů

V České republice funguje bodový systém na přičítání bodů, což spousta řidičů neví a je tedy pro ně nemilým překvapením, když obdrží informaci, že stav jejich bodového konta je nula bodů. Body v registru řidičů jsou zaznamenávány pouze do celkového počtu 12 bodů, v souladu s přílohou k zákonu o silničním provozu, která obsahuje vybraná jednání a příslušný počet bodů. Při záznamu stanoveného počtu bodů se neuplatní správní uvážení, nevede se správní řízení.

Podkladem pro zápis je oznámení příslušného orgánu, který řidiči motorového vozidla sankci nebo trest uložil, příp. oznámení, že trestní stíhání bylo podmíněně zastaveno nebo že bylo rozhodnuto o podmíněném odložení podání návrhu na potrestání. Zákon však již nestanoví náležitosti oznámení, přitom právě způsobilost podkladu pro zápis a množství

údajů zde obsažených bývá předmětem většiny sporů v řízení o námitkách. Po obdržení podkladů pro zápis je příslušný úřad povinen záznam v registru řidičů provést do 5 pracovních dnů. Jedná se o lhůtu pořádkovou, neboť pozdější provedení zápisu nemá vliv na jeho oprávněnost. Body totiž nejsou přičteny k okamžiku zápisu, ale zpětně ke dni právní moci rozhodnutí o uložení sankce/trestu (ČESKO, 2000).

Při provedení záznamu bodů, kterým řidič dosáhl hranice 12 bodů, má úřad povinnost neprodleně tuto skutečnost řidiči oznámit a vyzvat jej k odevzdání řidičského průkazu a mezinárodního řidičského průkazu nejpozději do 5 pracovních dnů ode dne doručení tohoto oznámení. Řidič pak pozbývá řidičské oprávnění uplynutím 5 pracovních dnů ode dne, v němž mu bylo toto oznámení doručeno. Je třeba zdůraznit, že popsaná situace dopadá na řidiče, který je držitelem českého řidičského průkazu. Odlišný postup i důsledek dosažení 12 bodů je u řidiče, který je držitelem řidičského průkazu vydaného jiným státem. Zásadním rozdílem je, že tento řidič nepozbývá řidičské oprávnění, ale pozbývá právo k řízení motorového vozidla na území České republiky po dobu jednoho roku (ČESKO, 2000).

9.2.3 Vrácení řidičského oprávnění

Řidič, který v důsledku dosažení 12 bodů pozbyl řidičské oprávnění, je oprávněn požádat o vrácení řidičského oprávnění nejdříve po uplynutí 1 roku ode dne pozbytí řidičského oprávnění (ČESKO, 2000).

Po vrácení řidičského oprávnění nejenže řidič opět může řídit motorová vozidla, ale také se mu ke dni vrácení řidičského oprávnění zaznamená v registru řidičů odečtení všech 12 bodů a řidič podléhá novému bodovému hodnocení (ČESKO, 2000).

9.2.4 Odečítání bodů

Body jsou nejčastěji odečítány na základě plynutí času, v tom případě odpočet probíhá automaticky a řidič o odpočet žádat nemusí, nebo je možné provést odpočet po absolvování školení bezpečné jízdy ve středisku bezpečné jízdy, odpočet je následně v registru proveden pouze na základě písemné žádosti řidiče. Dále se odpočet provede v případě méně častém, kterým je např. pravomocné zrušení podkladu pro zápis bodů.

Odpočet na základě plynutí času upravuje ustanovení § 123e odst. 1 zákona o silničním provozu takto: „řidiči, kterému nebyla ode dne uložení pokuty v blokovém řízení nebo nabytí právní moci rozhodnutí, na jehož základě mu byl v registru řidičů zaznamenán na-

posled stanovený počet bodů, pravomocně uložena sankce za přestupek nebo trest za trestný čin, spáchaný jednáním zařazeným do bodového hodnocení,

a) po dobu 12 po sobě jdoucích kalendářních měsíců, se odečtou 4 body z celkového počtu dosažených bodů,

b) po dobu 24 po sobě jdoucích kalendářních měsíců, se odečtou 4 body z celkového počtu dosažených bodů zbývajících po odečtení bodů podle písmene a),

c) po dobu 36 po sobě jdoucích kalendářních měsíců, se odečtou všechny zbývající body.

Po dobu výkonu trestu nebo sankce zákazu činnosti, spočívajícího v zákazu řízení motorových vozidel, nebo ve zkušební době podmíněného odložení podání návrhu na potrestání nebo podmíněného zastavení trestního stíhání, během které se řidič zavázal zdržet se řízení motorových vozidel, neběží doba pro odečítání bodů“ (ČESKO, 2000).

O odpočet 3 bodů po absolvování školení bezpečné jízdy ve středisku bezpečné jízdy může žádat řidič, který neměl ke dni ukončení školení v registru řidičů zaznamenáno více než 10 bodů za porušení právních předpisů ohodnocená méně než 6 body. Zároveň platí, že záznam o odečtení lze provést pouze jednou za kalendářní rok a že k žádosti o odpočet musí být doloženo potvrzení o ukončeném školení bezpečné jízdy, které není starší než 1 měsíc od podání žádosti (ČESKO, 2000). Měsíční lhůta je lhůtou prekluzivní, pokud by žadatel doložil potvrzení staršího data, úřad by musel žádost o odpočet rozhodnutím zamítnout.

9.2.5 Námitky

Proti provedenému záznamu má řidič možnost vyslovit svůj nesouhlas v podobě námitek. Námitky mají písemnou podobu a je možné je uplatnit kdykoliv. Nejčastěji námitky podávají řidiči, kteří dosáhli 12 bodů a obdrželi od příslušného úřadu oznámení o dosažení 12 bodů, spolu s výzvou k odevzdání řidičského průkazu. Naopak námitky řidičů s jedním záznamem v registru řidičů bývají ojedinělé.

Pro řidiče je lepší variantou, jsou-li námitky shledány oprávněnými. Správní orgán v takovém případě rozhodnutí nevydává, ale nejpozději do 10 pracovních dnů ode dne doručení námitek provede opravu záznamu a o provedené opravě řidiče neprodleně písemně vyrozumí (ČESKO, 2000).

Jsou-li naopak námitky řidiče shledány jako neodůvodněné, správní orgán rozhodnutím námitky zamítne a provedený záznam potvrdí. Zvláštní režim je v případě námitek podaných po dosažení 12 bodů. Podá-li řidič po dosažení celkového počtu 12 bodů námitky

proti provedenému záznamu bodů, běh lhůt pro pozbytí řídičského oprávnění a odevzdání řídičského průkazu se přerušuje ode dne doručení námitek příslušnému úřadu do dne, v němž rozhodnutí o zamítnutí námitek nabude právní moci (ČESKO, 2000).

II. PRAKTICKÁ ČÁST

10 LHŮTA PRO ZAHÁJENÍ SPRÁVNÍHO ŘÍZENÍ O ZADRŽENÍ ŘIDIČSKÉHO PRŮKAZU

V kapitole věnované zadržení řidičského průkazu bylo zmíněno, že lhůtu pro zahájení správního řízení o zadržení řidičského průkazu stanoví zákon o silničním provozu. Nalezneme ji v ustanovení § 118c odst. 1 tohoto zákona: „obecní úřad obce s rozšířenou působností do 5 pracovních dnů ode dne doručení oznámení o zadržení řidičského průkazu podle § 118b zahájí řízení, na základě něhož lze rozhodnout o zadržení řidičského průkazu do doby pravomocného rozhodnutí o přestupku nebo o trestném činu; jde-li o podezření ze spáchání trestného činu, zahájí řízení po předchozím souhlasu státního zástupce“ (ČESKO, 2000).

Řízení o zadržení řidičského průkazu je řízení z moci úřední. Je podstatné uvést, kdy je řízení z moci úřední zahájeno. Úpravu nacházíme ve správním řádu, konkrétně v ustanovení § 46 odst. 1: „řízení z moci úřední je zahájeno dnem, kdy správní orgán oznámil zahájení řízení účastníkovi uvedenému v § 27 odst. 1 doručením oznámení nebo ústním prohlášením, a není-li správnímu orgánu tento účastník znám, pak kterémukoliv jinému účastníkovi“ (ČESKO, 2004).

Z obou výše uvedených ustanovení pro správní orgány příslušné k vedení správního řízení o zadržení řidičského průkazu vyplynulo, že správní řízení jsou povinny zahájit do 5 pracovních dnů ode dne doručení oznámení Policie ČR o zadržení řidičského průkazu, přičemž za okamžik zahájení je považován okamžik oznámení zahájení řízení účastníkovi, tj. řidiči, jemuž byl řidičský průkaz zadržen. Dodejme, že pro počítání lhůty se použijí pravidla pro počítání času upravená správním řádem.

10.1 Lhůta pro zahájení správního řízení jako lhůta prekluzivní

V souvislosti s účinností zákona č. 411/2005 Sb., který mj. opětovně zavedl institut zadržení řidičského průkazu, vydalo Ministerstvo dopravy České republiky (dále jen „MDČR“) pro krajské úřady i pro úřady obcí s rozšířenou působností metodiku k aplikaci uvedeného zákona.

Metodické pokyny MDČR ze dne 19. 5. 2006, č. j. 48/2006-160-LEG/1, a ze dne 26. 6. 2006, č. j. 68/2006-160-LEG/1, jednoznačně stanovily, že lhůta 5 pracovních dnů k zahájení řízení, na jehož základě lze rozhodnout o zadržení řidičského průkazu, je lhůtou prekluzivní (propadnou), přičemž její zmeškání nelze dodatečně žádným způsobem zhojit

(MDČR, 2006a; MDČR 2006b). Praktický dopad byl ten, že nedodržením lhůty pro zahájení řízení odpadla správnímu orgánu možnost vůbec správní řízení vést, respektive řízení dosud nezahájené zahájit a řízení zahájené po lhůtě bylo nutno zastavit.

Příčinou opožděného zahájení řízení nebyla liknavost správního orgánu. Prekluzivní pětidenní lhůta byla hodně medializovaná, tudíž řidiči, jímž byl řidičský průkaz zadržen, byli dobře informováni, že se jim nevyplatí včas přebírat zásilky, pokud chtějí zadržený řidičský průkaz co nejdříve zpátky. Správní orgány vedeny snahou zabránit zmaření řízení využívaly různé dostupné způsoby a snažily se oznámení o zahájení správního řízení o zadržení řidičského průkazu řidičům oznamovat co nejdříve. Docházelo tedy například k tomu, že oznámení o zahájení řízení byla doručována prostřednictvím obecní policie, dokonce v některých obcích se oprávněné úřední osoby dostavovaly přímo na místo silniční kontroly, při níž policista řidičský průkaz zadržel, a vyhotovené oznámení přímo zde řidiči předávaly. Pokud se navíc jednalo o podezření z trestného činu, před zahájením řízení bylo (a stále je) nutné ještě získat souhlas státního zástupce (o to složitější, že tehdy neexistovaly datové schránky). Tudíž i přes veškerou snahu správního orgánu v mnoha případech nebylo řízení zahájeno včas, muselo být zastaveno a řidičský průkaz byl poté co nejdříve vrácen jeho držiteli.

Nejčastějším důvodem pro zadržení řidičského průkazu je ten, kdy je řidič motorového vozidla podezřelý, že vozidlo řídil bezprostředně po požití alkoholického nápoje nebo užití jiné návykové látky nebo v takové době po požití alkoholického nápoje nebo užití jiné návykové látky, kdy ještě byl pod vlivem alkoholu nebo jiné návykové látky. Vzácná shoda mezi laickou i odbornou veřejností panuje v názoru, že je namístě takovýmto řidičům řidičský průkaz zadržet a ne jim tento doklad vzápětí vracet jenom proto, že jim nebylo oznámeno zahájení řízení do 5 pracovních dnů.

Samozřejmě je důležité, aby správní orgány v této záležitosti konaly bezodkladně, neboť se jedná o závažný zásah do práv řidiče. Zákon o silničním provozu byl do současné doby (tj. březen 2016) ještě následně po zákonu č. 411/2005 Sb. novelizován 33x a nikdy nedošlo ke změně sporného „do 5 pracovních dnů zahájí řízení“. Lhůtu 5 pracovních dnů je třeba vzhledem k naléhavosti zachovat, ale mohla být správnímu orgánu nastavena jiná povinnost než zahájit řízení, např. povinnost v této lhůtě oznámení o zahájení řízení vypravit nebo činit úkony vedoucí k zahájení řízení.

Vrátíme-li se k zmíněným metodickým pokynům MDČR, samo MDČR brzy svá stanoviska na povahu pětidenní lhůty jako lhůty prekluzivní přehodnotilo. Aktualizovaným stanoviskem ze dne 18. 9. 2006, č. j. 111/2006-160-LEG/1, byla uvedená lhůta označena jako pořádková (MDČR, 2006c). Změna v nahlížení na charakter lhůty ovšem nezbavila správní orgány povinnosti činit úkony bezodkladně, pouze přinesla reálnou možnost úspěšně vést správní řízení o zadržení řidičského průkazu i v situacích, kdy se z jakéhokoliv důvodu nepodařilo řidiči oznámit zahájení řízení do 5 pracovních dnů.

10.2 Lhůta pro zahájení správního řízení jako lhůta pořádková

Byť MDČR své stanovisko změnilo poměrně brzy, v praxi se řidiči i nadále odvolávali na protizákonnost postupu ze strany správních orgánů a argumentovali právě prekluzivním charakterem uvedené lhůty.

Tak tomu bylo i v případě řidiče, jemuž byl zadržen řidičský průkaz a o zadržení rozhodval Magistrát města Karviné dne 13. 9. 2011, pod č. j. MMK/118983/2011. Proti rozhodnutí o zadržení řidičského průkazu podal řidič odvolání a odvolací orgán Krajský úřad Moravskoslezského kraje se sídlem v Ostravě rozhodnutím ze dne 26. 10. 2011, č. j. MSK 171421/2011, odvolání zamítl a rozhodnutí magistrátu potvrdil. Následovala žaloba, v níž se řidič (pozn. nadále, ve všech případech, bude užíváno pouze řidič, i když byl fakticky zastoupen advokátem) domáhal přezkoumání rozhodnutí krajského úřadu. Argumentoval přitom tím, že usnesení magistrátu o zahájení správního řízení mu bylo doručeno až po marném uplynutí pětidenní lhůty, tudíž magistrát mohl pouze řízení zastavit.

Na uvedeném příkladu je pozoruhodná ještě jedna věc. Žalovaný krajský úřad přitom sám zastává názor, že „pětidenní lhůta je lhůtou prekluzivní s ohledem na zásah do práv řidiče“. Proč tedy odvolání řidiče zamítl? Jak uvádí, provedl výklad předmětného ustanovení pomocí několika výkladových metod a kromě výkladu gramatického užil také výklad systematický, teleologický a logický, přičemž dospěl k závěru, že by doslovný výklad sporného ustanovení vedl k naprosté nepoužitelnosti institutu zadržení řidičského průkazu. Také poukázal na právní názor vyjádřený v rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 5. 2010, sp. zn. 30 Ca 93/2008, který tuto lhůtu pojímá také jako lhůtu prekluzivní, ale pro možnost správního orgánu svou pravomoc vůbec realizovat je namíste adekvátní interpretace povahy lhůty. Krajský úřad trval na svém názoru i přesto, že si je, jak sám tvrdí, vědom názoru MDČR na předmětnou lhůtu jako lhůtu pořádkovou.

O podané žalobě rozhodoval Krajský soud v Ostravě, který žalobu zamítl. V rozsudku ze dne 11. 4. 2013, č. j. 22 A 222/2011-25, odůvodnil odlišnosti lhůt propadných a pořádkových. Rozdílně od krajského úřadu dospěl k závěru, že předmětná lhůta 5 pracovních dnů není prekluzivní, ale pouze lhůtou pořádkovou, protože „její marné uplynutí nemá za následek prekluzi práva, neboť zákon tento následek s marným uplynutím této lhůty nespojuje“.

Proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě byla podána kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně. Stěžejní námitka řidiče směřovala proti nesprávnému posouzení povahy pětidenní lhůty krajským soudem. Krajský úřad ve svém vyjádření k podané kasační stížnosti trval na svém názoru, že lhůtu považuje za prekluzivní i přes odlišný názor MDČR i Krajského soudu v Ostravě, naopak souhlasí s názorem Krajského soudu v Plzni, viz uvedeno výše.

Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 11. 2013, č. j. 7 As 45/2013-20, zopakoval své vyjádření k povaze lhůt, jak ho již prezentoval ve své předchozí rozhodovací činnosti, a podotkl, že „v případě zákonných lhůt právní normy obvykle výslovně nestanoví, zda se jedná o lhůtu propadnou, či pořádkovou. Určení povahy lhůty je proto záležitostí výkladu konkrétní právní normy upravující předmětnou lhůtu“. Dále konstatoval, že pokud by přistoupil na argumentaci řidiče a krajského úřadu, že se jedná o lhůtu prekluzivní, znamenalo by to nemožnost správního orgánu řízení zahájit. Přisvědčil však Krajskému soudu v Ostravě, že je nutné určit, zda v tomto konkrétním případě zákon o silničním provozu s nedodržením lhůty spojuje nějaké právní následky. Rozborem ustanovení § 118a až 118c zákona o silničním provozu upravujících zadržení řidičského průkazu vyplynula zřejmá povinnost policistů i správních orgánů provádět veškeré úkony s nejvyšším urychlením. Nejvyšší správní soud k charakteru pětidenní lhůty vyslovil právní větu, že tato lhůta „nemá jiný význam než vymezení časového rámce pro správní orgán, v němž je povinen určitým způsobem konat. Porušení povinnosti konat předepsaným způsobem v tomto časovém rámci však nevede k prekluzi práva příslušného orgánu zahájit řízení, na základě něhož lze rozhodnout o zadržení řidičského průkazu“.

Řidič se s konečným rozhodnutím Nejvyššího správního soudu nesmířil, obrátil se na Ústavní soud v Brně a domáhal se zrušení rozhodnutí Nejvyššího správního soudu i Krajského soudu v Ostravě, neboť jimi měla být porušena jeho ústavně zaručená práva zakotvená v Listině základních práv a svobod:

- a) „státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví,
- b) každý se může domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu“ (ČESKOSLOVENSKO, 1992).

Ústavní soud v usnesení ze dne 10. 6. 2014, č. j. II. ÚS 1474/14-1, došel k neopodstatněnosti návrhu řidiče, neboť k porušení jeho ústavně zaručených práv postupem Nejvyššího správního soudu ani Krajského soudu v Ostravě nedošlo. Řádně odůvodněné závěry jejich rozhodnutí „je třeba považovat za prvek nezávislého soudního rozhodování, kterému nemá Ústavní soud z pozice ústavnosti čeho vytknout“. Dále Ústavní soud vyslovil souhlas se závěry správních soudů, že marné uplynutí pětidenní lhůty pro zahájení řízení o zadržení řidičského průkazu nemá za následek prekluzi práva správního orgánu takové řízení zahájit.

Nejvyšší správní soud se obdobnou kasační stížností zabýval i později, konkrétně v rozsudku ze dne 31. 3. 2014, č. j. 4 As 173/2013-25, a setrval na svém právním názoru, že pětidenní lhůta pro zahájení správního řízení o zadržení řidičského průkazu je pouze lhůtou pořádkovou.

10.3 Rozdíl mezi lhůtou prekluzivní a pořádkovou

Na konkrétním praktickém příkladu i na příkladech snahy správních orgánů včas doručit oznámení o zahájení správního řízení o zadržení řidičského průkazu byl demonstrován zásadní rozdíl mezi charakterem lhůty prekluzivní a pořádkové.

Prekluzivní pětidenní lhůta pro zahájení řízení prakticky znamenala neproveditelnost správního řízení o zadržení řidičského průkazu. V důsledku toho správní orgán měl povinnost zadržený řidičský průkaz neprodleně řidiči vrátit. S tím vyvstala otázka, jaká doba zadržení řidičského průkazu bude řidiči následně započítána v řízení o přestupku nebo trestném činu? Musíme si uvědomit, že zadržení řidičského průkazu má dopad i na řízení o skutku, pro který byl řidičský průkaz zadržen, když se dle ustanovení § 118c odst. 3 zákona o silničním provozu „doba zadržení řidičského průkazu započítává do doby výkonu sankce nebo trestu zákazu činnosti spočívajícího v zákazu řízení motorových vozidel, pokud byla tato sankce nebo tento trest řidiči uložen za skutek, za který mu byl zadržen řidičský průkaz“ (ČESKO, 2000).

MDČR ke stanovení doby pro započítání zadržení řidičského průkazu vydalo dne 22. 6. 2007 sjednocující stanovisko č. j. 418/2007-160-OST/2, které je do současné doby platné beze změny. Počátek doby je jednoznačný - den zadržení řidičského průkazu policistou, konec se však určí podle toho, zda správní orgán ve vyznění řidiče o možnosti vyzvednout si řidičský průkaz řidiči k vyzvednutí stanoví lhůtu či nikoliv. Pokud ne, pak je konec započítané doby určen převzetím (příp. doručením) zaslání vyznění řidičem, a to bez ohledu na den, kdy si řidičský průkaz na úřadu skutečně převezme. Pokud ale správní orgán lhůtu pro vyzvednutí stanoví a řidič si řidičský průkaz nevyzvedne, započítává se do doby zákazu činnosti doba do marného uplynutí stanovené lhůty (MDČR, 2007).

Nahlížení na pětidenní lhůtu jako na lhůtu pořádkovou však v žádném případě neznamená, že by správní orgány v této lhůtě vůbec nemusely konat. Jsou povinny potřebné úkony činit bezodkladně a oznámení o zahájení vypravit co nejdříve. Tento názor je jednoznačně patrný i z uváděného praktického příkladu, kdy krajský úřad i všechny soudy jako pozitivní prvek vyzdvihovaly, že magistrát bezodkladně konal, když přistoupil k odeslání oznámení o zahájení řízení v zákonné pětidenní lhůtě. Ostatně i Nejvyšší správní soud v uvedeném rozsudku konstatoval, že porušení povinnosti konat v tomto časovém rámci by mohlo vést k jiným právním následkům, např. odpovědnost státu za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem.

11 DOBA ZADRŽENÍ ŘIDIČSKÉHO PRŮKAZU

Zadržení řidičského průkazu není pro neukázněné řidiče jenom „nutné zlo“. Jak již bylo výše uvedeno, doba zadržení tohoto dokladu se řidiči následně započítává do doby uložení zákazu činnosti. V praxi, při konkrétním rozhodování v řízení o žádosti o vrácení řidičského oprávnění, se projevil ještě jeden pozitivní dopad, který je však třeba vysvětlit v širších souvislostech.

11.1 Zadržení řidičského průkazu a vrácení řidičského oprávnění

Řidič, jakožto držitel řidičského oprávnění, dnem právní moci rozhodnutí, kterým mu byl uložen trest nebo uložena sankce zákazu činnosti spočívajícího v zákazu řízení motorových vozidel, pozbývá řidičské oprávnění. Hodlá-li po vykonání tohoto zákazu opět řídit motorová vozidla, musí požádat o vrácení řidičského oprávnění, přičemž v případě, že ode dne právní moci rozhodnutí, jímž k uložení zákazu došlo, uplynul více než jeden rok, musí žadatel prokázat mj. odbornou způsobilost. Tu nemusí prokazovat, pokud ještě jeden rok neuplynul (ČESKO, 2000).

Nastala situace, kdy byl řidiči ze zákonem stanoveného důvodu policistou na místě dopravní nehody dne 23. 12. 2009 zadržen řidičský průkaz. Jedná se sice o případ staršího data, ale ve svém principu je aktuální i v současnosti. Řidičský průkaz byl po zadržení spolu s oznámením a dalšími podklady policistou odeslán na příslušný Městský úřad v Ústí nad Orlicí, který následně o zadržení řidičského průkazu také rozhodl, a to rozhodnutím ze dne 25. 1. 2010, č. j. 3003/2010/DSS/6981/Slj-945. Proti rozhodnutí bylo podáno i odvolání, o němž rozhodoval nadřízený správní orgán Krajský úřad Pardubického kraje, který rozhodnutím č. j. KrÚ 15073/2010/ODSHI/12 odvolání zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil. V trestním řízení byl řidiči za skutek, pro který mu byl řidičský průkaz zadržen, rozsudkem Okresního soudu v Ústí nad Orlicí č. j. 3T 59/2010, který nabyl právní moci dne 12. 6. 2010, uložen také trest zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel na dobu 2 let. Je vidno, že od zadržení řidičského průkazu do pravomocného rozhodnutí o skutku uplynulo téměř půl roku, přičemž po celou tuto dobu byl řidičský průkaz zadržen. Následně došlo usnesením Okresního soudu v Ústí nad Orlicí k započítání doby zadržení řidičského průkazu, když soud rozhodl, že „odsouzenému se započítává do trestu zákazu činnosti spočívajícímu v zákazu řízení motorových vozidel v trvání 2 roků doba odnětí oprávnění k činnosti od 23. 12. 2009 do 12. 6. 2010“. Pokud by řidičský průkaz zadržen nebyl, doba zákazu činnosti by celá běžela až od nabytí právní moci rozsudku, tj.

od 12. 6. 2010. Dále tentýž soud po vykonání poloviny trestu vyhověl žádosti řidiče o podmíněném upuštění od výkonu zbytku trestu, tedy ke dni 5. 5. 2011 (právní moc usnesení o upuštění) trest zákazu činnosti skončil a řidič mohl podat žádost o vrácení řidičského oprávnění, což také dne 19. 5. 2011 u Městského úřadu v Lanškrouně učinil. Podstatné je, že o vrácení řidičského oprávnění sice žádal po více než roce od spáchání trestného činu, ale jelikož právě díky započítání doby zadržení řidičského průkazu ještě neuplynul rok od nabytí právní moci rozsudku, kterým mu byl zákaz činnosti uložen, nemusel řidič dokládat odbornou způsobilost.

Popsaný případ nebývá běžným. Naštěstí častými případy nejsou ani ty, kdy by v následném řízení o přestupku nebo trestném činu řidiči se zadrženým řidičským průkazem nebyla uložena sankce nebo trest zákazu činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel.

Jiným nestandardním případem, zprvu možná i nelogicky vypadajícím, je zadržení řidičského průkazu řidiči, který není držitelem řidičského oprávnění. Jak vůbec může osoba, která není držitelem řidičského oprávnění, být držitelem veřejné listiny toto oprávnění osvědčující? Příčina tkví v nesplnění povinnosti držitele řidičského průkazu tento doklad odevzdat poté, co řidičské oprávnění pozbyl nebo mu bylo odňato. Již bylo uvedeno, že doba zadržení řidičského průkazu se započítává do doby uloženého zákazu činnosti. Praktickým příkladem doložíme, že provedení zápočtu není absolutní.

11.2 Zápočet doby zadržení řidičského průkazu do doby uloženého zákazu činnosti

Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13. 11. 2014, č. j. 9 As 55/2014-35, řešil spor, jehož podstatou bylo zadržení řidičského průkazu řidiči, který dne 15. 6. 2009 řídil motorové vozidlo, aniž by byl držitelem řidičského oprávnění, při tomto jednání mu byl zadržen řidičský průkaz, avšak v následném řízení o skutku (zde přestupku spočívajícím v řízení motorového vozidla bez příslušné skupiny řidičského oprávnění) mu nebyla do doby uloženého zákazu činnosti započítána doba zadržení řidičského průkazu.

Řidič nebyl držitelem řidičského oprávnění, protože dne 7. 10. 2008 oprávnění pozbyl v důsledku dosažení 12 bodů v bodovém hodnocení řidiče. Zároveň po pozbytí řidičského oprávnění si nesplnil zákonnou povinnost odevzdat řidičský průkaz. Přesto tedy dne 15. 6. 2009 řídil motorové vozidlo, policistou mu byl na místě zadržen řidičský průkaz, a

to právě z důvodu, že řídil motorové vozidlo, aniž by byl držitelem příslušné skupiny řidičského oprávnění.

O zadržení řidičského průkazu bylo příslušným správním orgánem pravomocně rozhodnuto a následovalo správní řízení o přestupku dle ust. § 22 odst. 1 písm. e) bod 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění účinném v době spáchání přestupku (pozn. autora: v současné době by se jednalo o přestupek dle ust. § 125c odst. 1 písm. e) bod 1 zákona o silničním provozu). K rozhodování o přestupku byl příslušný správní orgán Městský úřad Šumperk, který v rozhodnutí ze dne 1. 2. 2010, č. j. 58341/2009 DOP/MÁKO-543, řidiči uložil sankce pokutu ve výši 25 000 Kč a zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel na dobu 12 měsíců. Předmětem následného sporu se mj. stala skutečnost, že uvedený správní orgán do zákazu činnosti nezapočítal dobu zadržení řidičského průkazu.

Krajský úřad Olomouckého kraje dal za pravdu prvostupňovému správnímu orgánu, když rozhodnutím ze dne 4. 1. 2012, č. j. KUOK 201/2012, odvolání řidiče zamítl a napadené rozhodnutí Městského úřadu Šumperk potvrdil.

Řidič se nadále dožadoval zápočtu doby, po kterou mu byl zadržen řidičský průkaz, a proti rozhodnutí krajského úřadu podal žalobu. Příslušný krajský soud, kterým byl Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci, v rozsudku ze dne 3. 12. 2013, č. j. 76 A 3/2012-33, posoudil, že řidiči byl řidičský průkaz zadržen proto, že jej sám neodevzdal, ačkoliv k tomu byl povinen. S následným odůvodněním krajského soudu, jak je uváděno v nyní analyzovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu, č. j. 9 As 55/2014-35, ovšem autor této práce nesouhlasí, neboť krajský soud slučuje 2 rozdílné věci, když nejprve uvádí, že řidiči „v době silniční kontroly nesvědčilo řidičské oprávnění z důvodu zániku řidičského oprávnění na základě dosažení 12 bodů v bodovém hodnocení řidičů“ a vzápětí odůvodňuje povinnost odevzdat řidičský průkaz ustanovením vztahujícím se k pozbytí práva řídit motorová vozidla, které dopadá na držitele řidičských průkazů vystavených státem odlišným od České republiky: „protože stěžovateli řidičské oprávnění zaniklo podle § 123c odst. 7 zákona o silničním provozu pozbytím 12 bodů dnem 7. 10. 2008 na dobu jednoho roku, nelze na něj aplikovat § 118c odst. 3 zákona o silničním provozu, neboť mu nebyly uloženy sankce nebo trest zákazu řízení motorových vozidel, ale pozbyl právo řídit motorová vozidla ze zákona po dosažení 12 bodů v evidenci bodového hodnocení řidičů“. Nicméně stěžejním je následné rozhodování Nejvyššího správního soudu o kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud shrnul nezpochybňovaná fakta, tedy že řidič dne 15. 6. 2009 řídil motorové vozidlo, aniž by byl držitelem řidičského oprávnění, při tomto jednání mu byl policistou oprávněně zadržen řidičský průkaz z důvodu, že řídil motorové vozidlo, aniž by byl držitelem příslušné skupiny, dopustil se přestupku dle § 22 odst. 1 písm. e) bod 1 přestupkového zákona, za což mu byla uložena sankce. Rozhodnutí úřadu o zadržení řidičského průkazu bylo dle Nejvyššího správního soudu v souladu se zákonem a oprávněně.

Ohledně započítání doby zadržení řidičského průkazu Nejvyšší správní soud konstatoval, že nelze vycházet jenom z gramatického výkladu předmětného ustanovení zákona, ale je třeba zohlednit i hledisko významové, tj. smysl a účel, jemuž tato úprava slouží. „Zápočet představuje kompenzaci újmy, spočívající v tom, že držitel řidičského oprávnění nesmí řídit motorové vozidlo, ačkoliv mu ještě neběží lhůta, po kterou je mu stanovena sankce zákazu činnosti.“ Pokud však řidič v době zadržení řidičského průkazu není držitelem řidičského oprávnění, žádná újma mu nevzniká. Takový řidič má u sebe řidičský průkaz většinou neoprávněně, neboť si nesplnil svoji zákonnou povinnost řidičský průkaz odevzdat poté, co pozbyl řidičské oprávnění. Navíc by docházelo k neoprávněnému znevýhodňování řidičů, kteří řidičský průkaz v minulosti řádně odevzdali, tudíž by jim již nemohl být zadržen a tudíž by jim ani následně nemohla být doba zadržení řidičského průkazu započítána do doby výkonu uložené sankce zákazu řízení motorových vozidel.

Z výše uvedených závěrů Nejvyššího správního soudu pro rozhodovací praxi správních orgánů vyplynula podstatná zjištění:

- ne vždy mají správní orgány povinnost provést zápočet doby zadržení řidičského průkazu do doby výkonu sankce zákazu činnosti spočívajícího v zákazu řízení motorových vozidel, byť gramatický výklad příslušného ustanovení zákona o silničním provozu toto zdání nabízí,
- v případě, že řidič řídí motorové vozidlo bez řidičského oprávnění a má u sebe řidičský průkaz, je dán zákonný důvod pro zadržení tohoto dokladu a příslušný obecní úřad je oprávněn o zadržení řidičského průkazu rozhodnout.

Významnost závěrů spočívá především ve sjednocení postupů správních orgánů a ujasnění jejich povinností. Některé správní orgány v případě, kdy jim byl policistou zaslán zadržený řidičský průkaz, který již v minulosti měl jeho držitel povinnost kvůli pozbytí řidičského oprávnění odevzdat, tento doklad zakládaly ad acta a řízení o zadržení řidičského průkazu nevedly. Jedním z důvodů pro takovýto postup je správní úvaha o nemožnosti vést správní

řízení o zadržení dokladu, který již měl být dle zákona odevzdán, dalším důvodem je logická úvaha o neoprávněném zvýhodnění řidiče v podobě provedení zápočtu zadržené doby. Význačné je i sdělení řidičům, že z porušení zákonné povinnosti odevzdat řidičský průkaz nemohou pro sebe čerpat žádné výhody.

12 LHŮTY A DOBY V BODOVÉM SYSTÉMU

Bodový systém je spojen s velkým množstvím různých lhůt a dob, jak již bylo popsáno v teoretické části. S trochou nadsázky by se dalo říci, že snad kromě lhůty 10 pracovních dnů pro opravu provedeného záznamu není lhůta nebo doba, kterou by se nezabýval Nejvyšší správní soud při rozhodovací činnosti v návaznosti na řízení o námitkách proti záznamům bodů.

Námítky ve většině případů podávají řidiči, kteří dosáhli celkového počtu 12 bodů. Podáním námitek se snaží odvrátit nepříznivý následek v podobě pozbytí řidičského oprávnění na dobu minimálně 1 roku. Na rozdíl od uloženého zákazu činnosti spočívajícího v zákazu řízení motorových vozidel řidiči nemají možnost po uplynutí poloviny této doby požádat o prominutí doby zbývající do 1 roku, jak se dost často veřejnost mylně domnívá.

V podaných námitkách řidiči napadají všechno možné. Postup policistů při ukládání blokové pokuty, vyplnění pokutového bloku, tvrdí, že se dopustili jiného přestupku, popírají, že by se uvedeného přestupku vůbec dopustili atd. Proti uložení pokuty v blokovém řízení se nelze odvolat, tudíž jsou často uplatňovány mimořádné opravné prostředky v podobě podnětů k zahájení přezkumného řízení. Podněty k zahájení přezkumného řízení příslušným orgánům zasílají buď sami řidiči, nebo v rámci správního řízení o námitkách z důvodu nepříslušnosti tyto podněty postupují správní orgány.

Množství podnětů k zahájení přezkumného řízení zasílaných příslušným orgánům, nejčastěji orgánům Policie ČR, v celé České republice je opravdu značné. Pro všechny orgány, které jsou povinny se podněty zabývat, představují enormní nárůst jejich pracovní agendy. To dokládá i fakt, že tento nastalý problém vedl až ke změně zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů. V důvodové zprávě k zákonu č. 204/2015 Sb., který zákon o přestupcích změnil, se uvádí: „přestupci, kterým bylo uděleno větší množství blokových pokut, vedoucí k odnětí řidičského oprávnění, napadají veškerá rozhodnutí, na základě kterých k odnětí došlo, a správní orgán se pak musí s každým jednotlivým rozhodnutím vypořádat. Touto praxí dochází k zahlcení správních orgánů podáními s podnětem k přezkumnému řízení ohledně předmětných rozhodnutí, která mají za cíl zvrátit rozhodnutí správního orgánu. A to tak, že se podněty snaží docílit odstranění některého rozhodnutí o přestupku, za který jim byly uděleny body, tak, aby nebyli tzv. vybodováni“ (Vláda ČR, 2014).

Zákonem č. 204/2015 Sb. tedy bylo nově upraveno nakládání s podněty k zahájení přezkumného řízení, v němž bude přezkoumáváno rozhodnutí o uložení pokuty v blokovém řízení. Byla zkrácena objektivní lhůta pro podání podnětu tak, že přezkumné řízení lze zahájit nejpozději do 6 měsíců od právní moci tohoto rozhodnutí, jedná se zde o lhůtu prekluzivní. Bude-li podnět k provedení přezkumného řízení podán po uplynutí této lhůty, vyřídí jej správní orgán, který rozhodl o uložení pokuty v blokovém řízení, přičemž skutečnost, že přezkumné řízení nelze zahájit, sdělí správní orgán účastníkovi řízení jen v případě, že o vyrozumění požádal, a to ve lhůtě 30 dnů ode dne, kdy podnět obdržel (ČESKOSLOVENSKO, 1990).

Od zavedení bodového systému zákon o silničním provozu v části věnované bodovému hodnocení sice zaznamenal drobných změn, ale je to především Nejvyšší správní soud, kdo svými právními názory vysvětluje i mění pohled na bodový systém. Judikatura zabývající se námitkami proti záznamům bodů (a tím logicky i jednotlivými ustanoveními Hlavy V zákona o silničním provozu nazvané „BODOVÉ HODNOCENÍ PORUŠENÍ POVINNOSTÍ STANOVENÝCH ZÁKONEM“) je opravdu početná a pestrá. Její analýza by vydala na samostatnou práci.

Problémem, který dosud vyřešen nebyl, je ten, že řidič má možnost podat námitky kdykoliv. Tím je myšleno, že není stanovena žádná lhůta, po kterou je možné námitky podat. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 24. 8. 2010, č. j. 5 As 39/2010-76, dovořil, že zaslání oznámení o uložení pokuty v blokovém řízení, na jehož základě byl v registru řidičů proveden záznam, je nedostatečné v případě, vyskytnou-li se pochybnosti o údajích zde zaznamenaných, pak je namístě, aby si správní orgán vyžádal příslušný pokutový blok. Skartační lhůta vystaveného pokutového bloku je 5 let. Pokud tedy řidič podal námitky proti záznamu bodů, provedeného na podkladě zaslání oznámení o uložení pokuty v blokovém řízení o přestupku spáchaném před více než 5 lety, nemá již správní orgán šanci obstarat si kopii vystaveného pokutového bloku. Praktický důsledek je ten, že správní orgán nemá argumenty pro vyvrácení podaných námitek. Pro úplnost je třeba dodat, že žádosti správních orgánů o automatické zaslání kopie pokutového bloku spolu s oznámením o uložení pokuty v blokovém řízení jsou vystavujícími orgány odmítány s odůvodněním, že jim to zákon neukládá.

Stejně jako není časově omezena možnost podat námitky, není ani omezena doba, po kterou lze správní řízení o námitkách vést. Tato skutečnost však v praxi problémy nečiní. Někdy se řidiči, kteří dosáhli 12 bodů a podali námitky řádně a včas, snaží řízení o námitkách

protahovat v očekávání, že od posledního připsání bodů uplyne 12 měsíců a vznikne jim nárok na odpočet 4 bodů. Není tomu tak.

12.1 Nárok na odpočet bodů plynutím času

Zákon o silničním provozu v ustanovení § 123e odst. 1 stanoví pravidla pro postupný odpočet bodů pro řidiče, kteří se sice přestupku nebo trestného činu podléhajícímu bodovému hodnocení dopustili, ale svým dalším aktivním přístupem se snaží obdobného jednání vyvarovat. To je také jedním ze smyslů celého bodového systému.

Počet řidičů, kterým jsou v České republice po uplynutí 12 kalendářních měsíců odečítány maximálně 4 body, není zanedbatelný, jak ukazuje následující tabulka.

Tabulka 1: Počet řidičů, kterým byly odečteny max. 4 body

| Kraj | 2013 | 2014 | 2015 |
|------------------------|---------------|---------------|---------------|
| Hl. m. Praha | 61571 | 51539 | 48281 |
| Jihočeský | 28320 | 26277 | 26947 |
| Jihomoravský | 55371 | 50830 | 47941 |
| Karlovarský | 15014 | 13175 | 12776 |
| Královéhradecký | 22206 | 24110 | 23171 |
| Liberecký | 19143 | 19753 | 19615 |
| Moravskoslezský | 44650 | 44081 | 45961 |
| Olomoucký | 25398 | 24820 | 24428 |
| Pardubický | 20461 | 20442 | 20870 |
| Plzeňský | 28332 | 27984 | 27948 |
| Středočeský | 64581 | 61961 | 60735 |
| Ústecký | 38618 | 40173 | 40097 |
| Vysočina | 21010 | 20184 | 21208 |
| Zlínský | 25194 | 24829 | 23956 |
| Česká republika | 469869 | 450158 | 443934 |

Zdroj: Vlastní zpracování dle údajů MDČR, © 2006

Možnost odpočtu má však své hranice, byť zákon o silničním provozu neobsahuje konkrétní ustanovení, které by neumožňovalo provést odpočet bodů po dosažení maximálního počtu 12 bodů, v období ještě před pozbytím řidičského oprávnění. Odůvodnění uvedeného tvrzení přinesla opět praxe.

Řidič motorového vozidla dosáhl 12 bodů, podal řádně a včas námitky, tudíž došlo k přerušení běhu lhůt pro pozbytí řidičského oprávnění a povinnosti odevzdat řidičský průkaz. Jedna z námitek směřovala proti neprovedení odpočtu 4 bodů po uplynutí 12 měsíců, jak je stanoveno zákonem o silničním provozu. Magistrát města Pardubic rozhodnutím ze dne 5. 3. 2009, č. j. MmP 8676/2008OD-ODSA-I, námitku zamítl a záznam bodů v registru řidičů potvrdil. Řidič podal odvolání a odvolací orgán, Krajský úřad Pardubického kraje, rozhodnutím ze dne 30. 4. 2009, č. j. SpKrÚ 16747/2009/ODSH/12, dal za pravdu správnímu orgánu prvního stupně, když jeho rozhodnutí potvrdil a odvolání řidiče zamítl.

Žalobou u Krajského soudu v Hradci Králové, pobočka v Pardubicích, řidič rozhodnutí krajského úřadu neúspěšně napadl. Krajský soud ve svém rozsudku ze dne 18. 11. 2009, č. j. 52 Ca 30/2009 - 44, došel k závěru o nemožnosti aplikace ustanovení § 123e odst. 1 zákona o silničním provozu při dosažení dvanácti bodů. Svůj závěr opřel o důvodovou zprávu k zákonu o silničním provozu a o smysl a účel celého bodového hodnocení. Přímo v důvodové zprávě je uvedeno, že zaznamenané body je možno odečítat před dosažením jejich plného počtu. Právní úprava odečítání bodů dle názoru soudu umožňuje, aby řidič „změnou svého chování pozitivně ovlivnil své postavení a svým aktivním postojem odvrátil hrozbu ztráty řidičského oprávnění. Tato možnost změny chování však má svou zákonem stanovenou hranici, kterou představuje dosažení dvanácti bodů zaznamenaných v registru řidičů. Názor žalobce, dle kterého je možno uvedený odečet bodů provádět i v případě, kdy řidič již dosáhl dvanácti bodů, je v rozporu se smyslem a účelem dané právní úpravy, jímž je postihovat recidivu páchání přestupků proti bezpečnosti provozu na pozemních komunikacích“.

Řidič s odůvodněním krajského soudu nesouhlasil a proti rozsudku podal kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu. Nejvyšší správní soud se v rozsudku ze dne 3. 5. 2011, č. j. 8 As 23/2010-89, zcela ztotožnil se závěrem krajského soudu. Provedl také detailní rozbor podstaty existence bodového systému. Bodové hodnocení řidičů v sobě obsahuje složku represivní i preventivní. Represivní složka spočívá v zaznamenávání bodů, ale především ve ztrátě řidičského oprávnění po dosažení 12 bodů. Složkou preventivní je možnost řidiče svým aktivním „bezbodovým“ jednáním předejít pozbytí řidičského oprávnění a

zároveň získat nárok na odečet zákonem stanoveného počtu bodů. Obě složky se vzájemně prolínají, ovšem pouze do okamžiku dosažení 12 bodů. V tu chvíli již preventivní působení bodového systému selhalo, nastupuje represivní nástroj - ztráta řidičského oprávnění, čímž dochází k vyloučení řidiče z provozu na pozemních komunikacích po dobu minimálně 1 roku. Dle Nejvyššího správního soudu „obecně nastupuje nevyvratitelná právní domněnka o tom, že řidič není odborně způsobilý k řízení motorových vozidel... Institut odpočtu bodů se obecně vztahuje k řidiči, který neztratil odbornou způsobilost, disponuje řidičským oprávněním, a proto je možné kontinuálním sledováním jeho chování v průběhu (minimálně) dvanácti až třiceti šesti měsíců osvědčit jeho polepšení“.

Nejvyšší správní soud v uvedeném rozsudku také konstatoval, že zákon o silničním provozu s plynutím času počítá v rovině hmotného práva v podobě odečítání bodů v důsledku nezávadného chování.

Nicméně dané konstatování neřeší otázku, zda má být uplynutí doby pro odpočet bodů z registru řidičů navázáno na počátek či teprve poslední okamžik posledního dne této doby, neboť občanské právo hmotné pracuje s oběma variantami počítání času. Řešení otázky přináší téměř o tři roky později opět Nejvyšší správní soud ve své rozhodovací činnosti, jak bude ukázáno na dalším praktickém příkladu.

12.2 Mechanismus běhů lhůt a odpočtu bodů v registru řidičů

Uplynutí doby vymezené v ustanovení § 123e odst. 1 zákona o silničním provozu se nestanoví podle pravidel pro počítání času dle správního řádu, ale dle občanského zákoníku. Tento právní názor vyslovil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 14. 3. 2014, č. j. 4 As 151/2013-25, ve kterém se podrobně zabýval mechanismem běhu lhůt a odpočtu bodů v registru řidičů, charakterem doby plynoucí před vznikem nároku na odečtení bodů a vznikem nároku na odečtení bodů.

Protože uvedený právní názor může být pro správní orgány prvního i druhého stupně nový, možná i překvapivý, bude se jím práce dále podrobně zabývat. Zároveň bude uvedena konkrétní praktická situace, která rozsudku předcházela, a názory odvolacího orgánu i krajského soudu, které jsou zajímavé už tím, jak se může ve shodném případě lišit pohled na počítání času.

Dne 20. 1. 2011 řidič motorového vozidla spáchal přestupek spočívající v překročení nejvyšší dovolené rychlosti v obci o méně než 20 km/h, za což mu byla téhož dne uložena

pokuta v blokovém řízení. K tomuto dni mu následně byly na úřadu příslušném dle místa jeho trvalého pobytu (zde na Městském úřadu Tábor) v registru řidičů zaznamenány 2 body. Za rok, přesně dne 20. 1. 2012, spáchal další přestupek, když za jízdy držel telefonní přístroj nebo jiné hovorové nebo záznamové zařízení. Přestupek byl opět téhož dne vyřízen v blokovém řízení a následně mu byly k tomuto dni v registru řidičů zaznamenány další 2 body.

Řidič proti záznamu bodů podal námitky s odůvodněním, že mu ke dni 20. 1. 2012 měly být odečteny 4 body v souladu ustanovením § 123e odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu (tzn., že mu nebyla ode dne uložení pokuty v blokovém řízení po dobu 12 po sobě jdoucích kalendářních měsíců pravomocně uložena sankce za přestupek). Městský úřad Tábor, kterému byla námitka podána, rozhodnutím ze dne 27. 6. 2012, č. j. METAB 30247/2012/ODSA/Val, námitku odmítl a provedený záznam v registru řidičů potvrdil.

Řidič proti rozhodnutí Městského úřadu Tábor podal odvolání ke Krajskému úřadu Jihočeského kraje v Českých Budějovicích, ten rozhodnutím ze dne 27. 2. 2013, č.j. KUJCK 9177/2013/ODSH, odvolání zamítl a rozhodnutí potvrdil. Krajský úřad se ve svém rozhodnutí ohledně stanovení nároku na odpočet 4 bodů uplynutím 12 měsíců odkázal na ustanovení § 40 odst. 1 písm. b) správního řádu s tím, že „počátek lhůty je v dané věci stanoven uložení pokuty v blokovém řízení na den 20. 1. 2011 a tato lhůta uplynula dne 20. 1. 2012 ve 24:00. Řidič tudíž ke dni 20. 1. 2012 nesplnil podmínky pro odečtení bodů postupem podle ustanovení § 123e odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu a nemohlo tudíž dojít k odečtu čtyř bodů z registru řidičů“.

Rozdílný názor na uplynutí lhůty předkládá řidič v podané žalobě: „podmínky pro odečtení 4 bodů podle § 123e odst. 1 písm. a) zákona o silničním provozu splnil dne 20. 1. 2012 již v 0:00 hodin. Zákon je třeba interpretovat tak, že uplynutí lhůty znamenalo vznik oprávnění, nikoli jeho povinnosti, a lhůta tak uplynula již prvním okamžikem daného dne; na daný případ nelze aplikovat ustanovení správního řádu o běhu lhůt. Pokud tedy spáchal přestupek dne 20. 1. 2011 a dne 20. 1. 2012 spáchal další přestupek, stalo se tak až po odpočtu 4 bodů z jeho karty řidiče“.

Ještě jiný výklad běhu dvanáctiměsíční lhůty pro odpočet 4 bodů předestírá Krajský soud v Českých Budějovicích v rozsudku ze dne 29. 10. 2013, č. j. 10 A 33/2013-42, kterým zrušil rozhodnutí krajského i městského úřadu. Označil za pochybení správních orgánů, když při stanovení běhu lhůt vycházely ze správního řádu, neboť ten stanoví běh lhůt pro-

cesních. Krajský soud odlišně od správních orgánů konstatuje, že se jedná o lhůtu hmotněprávní, neboť následkem jejího uplynutí je vznik práva řidiče na odpočet 4 bodů z registru řidičů. Taktéž vycházel ze závěrů právní nauky, podle nichž „jde-li o nabytí práva, tohoto se nabývá již počátkem dne, na který je vázáno (tedy půlnocí mezi tímto dnem a dnem, který mu předcházela), a jde-li naopak o pozbytí práva, resp. nepříznivé právní následky spojené s plynutím času, tyto nastávají až uplynutím celého posledního dne (půlnocí posledního dne)“. Za užití uvedených argumentů došel krajský soud k závěru, že v případě odpočtu bodů šlo o nabytí práva a řidiči měly být 4 body odečteny již dne 20. 1. 2012 v 0:00 hod.

Krajský úřad trval na svém názoru a proti rozsudku krajského soudu podal kasační stížnost. Svůj právní názor doplnil o tvrzení, že se v případě uvedeného ustanovení jedná o lhůtu procesní, která končí posledním okamžikem svého posledního dne, nikoli lhůtu hmotněprávní, která by měla uplynout již prvním okamžikem tohoto dne. Proto je třeba postupovat podle správního řádu a v tomto konkrétním případě tedy lhůta uplynula teprve dne 20. 1. 2012 ve 24:00 hod. a řidič nemá na odečet 4 bodů nárok.

O kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 14. 3. 2014, č. j. 4 As 151/2013-25. Je vhodné zdůraznit, že celý obsah rozsudku má vztah k tématu této práce, terminologicky upřesňuje pojmy lhůta a doba, zahrnuje počítání času, charakterizuje lhůty hmotněprávní a procesní, vysvětluje, proč zde nelze při počítání času postupovat podle správního řádu. To je důvod, proč bude věnována značná pozornost jeho podrobné analýze i proč budou ve větší míře používány doslovné citace.

Nejvyšší správní soud považoval za nutné terminologicky upřesnit, že se v daném případě jedná o dobu a ne lhůtu, jak byl časový úsek nesprávně pojímán účastníky i krajským soudem. Dobou je proto, že „nárok na odpočet bodů z registru řidičů vzniká po uplynutí zákonem vymezeného časového úseku bez dalšího, mj. bez potřeby vyvolat tento právní následek zvláštním projevem vůle, např. v podobě žádosti o odpočet bodů; ustanovení § 123e odst. 1 zákona o silničním provozu příslušné časové úseky ostatně samo výslovně označuje za doby“.

Jelikož se tedy jedná o dobu a ne lhůtu, není pro daný případ přínosem ani rozlišování mezi lhůtami hmotněprávními a procesními. Zároveň Nejvyšší správní soud upozornil na to, že „rozlišování běhu času v rovině hmotného práva na jedné straně a v rovině práva procesního na straně druhé nelze zaměňovat s rozlišováním lhůt hmotněprávních a procesních,

jak činili účastníci ve svých podáních, jakož i krajský soud v napadeném rozsudku. Toto rozlišování lhůt bývá totiž tradičně vztahováno nikoli k běhu času, nýbrž k podmínkám uplatnění práva, resp. činění podání“.

Nejvyšší správní soud se dále v odůvodnění odkázal na svoji předchozí rozhodovací činnost, kdy se zabýval okamžikem nabytí právní moci rozhodnutí soudu ve věci správního soudnictví a závěry zde učiněné rozšířil i na rozhodnutí správních orgánů a v této konkrétní věci na rozhodnutí vydané v blokovém řízení. Rozhodnutí soudu ve věci správního soudnictví nabývá právní moci dnem doručení účastníkům, a to uplynutím posledního okamžiku tohoto dne. Dle právní teorie sice lze určit přesný okamžik nabytí či pozbytí práva, ale to pouze u kategorie času jako jedné z právních událostí. V případě nabytí či pozbytí práva na základě soudního rozhodnutí se však jedná o právní skutečnost. Pravidla z právní teorie se však „neuplatní v případech, kdy právo vzniká či zaniká nabytím právní moci soudního rozhodnutí, neboť toto je vázáno na konkrétní den (nabytí právní moci)“. Stejně jako k rozhodnutím soudu je třeba přistupovat i k rozhodnutím správních orgánů. Tudíž coby právní skutečnost je třeba chápat i rozhodnutí vydané v blokovém řízení. Touto argumentací Nejvyšší správní soud vyvrátil výše uvedený názor krajského soudu, když uzavřel: „vzhledem k tomu, že v případě vydání pravomocného správního rozhodnutí a uplynutí doby počítané od jeho vydání se jedná o právní skutečnosti, nelze následky těchto právních skutečností, v daném případě odpočet bodů z bodového hodnocení řidiče, pojímat jako nabytí práva ve smyslu občanského práva hmotného, jak učinil krajský soud v napadeném rozsudku“. Za pochybení krajského soudu rovněž označil aplikované závěry nauky občanského práva.

Nejvyšší správní soud také odmítl postup podle správního řádu, a to i přesto, že vlastně dospěl ke stejnému závěru, jenže postupem dle pravidel pro počítání času upravených občanským zákoníkem. Právní věta (pozn. pro práci upravená pouze na nový občanský zákoník) zní: „uplynutí doby vymezené v § 123e odst. 1 zákona o silničním provozu, jako právní skutečnost odvozenou od vydání pravomocného správního rozhodnutí (uložení pokuty v blokovém řízení), je třeba podřídít základnímu pravidlu pro počítání času v rovině hmotného práva, jak je zakotveno v § 605 odst. 2 občanského zákoníku, příp. ve spojení s § 601 odst. 1 věta první za středníkem téhož zákona. Doba, která je vázána na vydání pravomocného správního rozhodnutí a zákonem určena podle měsíců, proto končí dne, který se pojmenováním nebo číslem shoduje se dnem, na který připadá událost, od níž lhůta počíná, a to teprve uplynutím celého dne, tedy jeho posledním okamžikem“.

Z uvedeného příkladu je patrné, že správní orgány se při rozhodování mohou setkat i s takto právně složitou situací. Je téměř nemožné, aby správní orgány I. stupně, jimž jsou námitky proti záznamům bodů směřovány, a tedy o nich rozhodují jako první, samy dospěly ke stejným závěrům jako Nejvyšší správní soud. Ostatně, nepodařilo se to ani správnímu orgánu II. stupně, ani krajskému soudu.

Bodový systém ze strany obecních úřadů obcí s rozšířenou působností nespočívá pouze v provádění záznamů na základě došlých oznámení pravomocných rozhodnutí, jak by se na první pohled zdálo. Přináší s sebou i nutnost rozhodovat o námitkách „všeho druhu“, což bývá často náročné nejenom z hlediska časového.

Hlava V zákona o silničním provozu, která bodové hodnocení upravuje, moc obsáhlou není (ustanovení § 123a – 123f). Praktický dopad je však značný. Na dvou výše uvedených praktických příkladech bylo poukázáno na řešené problémy v části týkající se odpočtu bodů v důsledku pouhého plynutí času. Na odpočet bodů bude zaměřen i poslední praktický příklad. Tentokrát se však bude jednat o odpočet 3 bodů po absolvování školení bezpečné jízdy, přičemž zároveň bude poukázáno na souvislost mezi dobou zadržení řidičského průkazu a odpočtem bodů.

12.3 Odečet bodů po absolvování školení bezpečné jízdy

Oproti předchozímu odpočítávání bodů aktivní přístup řidiče nyní spočívá v absolvování školení bezpečné jízdy ve středisku bezpečné jízdy a v následném podání žádosti o odečtení 3 bodů na příslušném úřadu.

K odečtu bodů po absolvování školení bezpečné jízdy jsou zákonem o silničním provozu opět nastavena určitá pravidla, včetně časových - příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností provede záznam o odečtení bodů nejpozději do 3 pracovních dnů od podání žádosti, potvrzení o ukončeném školení bezpečné jízdy nesmí být starší než 1 měsíc od podání žádosti.

Zákon o silničním provozu ovšem neobsahuje konkrétní ustanovení, které by upravovalo nárok na odpočet 3 bodů po absolvování školení bezpečné jízdy ve středisku bezpečné jízdy v době, kdy má řidič zadržen řidičský průkaz. Odpověď na otázku, zda je možné v době zadržení řidičského průkazu absolvovat školení bezpečné jízdy a zda příslušný úřad může na základě tohoto školení provést odpočet 3 bodů, přináší Nejvyšší správní soud.

Významnost závěrů Nejvyššího správního soudu zvyšuje i jejich naprostá odlišnost od stanoviska MDČR, prezentovaného v usměrnění činností ze dne 29. 8. 2008, č. j. 730/2008-160-OST/1: „řidič může absolvovat školení ve středisku bezpečné jízdy v den, kdy má zadržen řidičský průkaz“ (MDČR, 2008).

Školení bezpečné jízdy představuje jednu z možností, kdy si řidiči na základě vlastního rozhodnutí prohlubují odbornou způsobilost. Předmětem školení je nejenom výuka zaměřená na rozšíření teoretických znalostí, ale také výcvik spočívající v praktické jízdě s motorovým vozidlem na výcvikové ploše pod dohledem lektora bezpečné jízdy.

Při absolvování školení bezpečné jízdy v době, kdy má řidič zadržen řidičský průkaz, dochází obecně k souběhu několika faktorů přinášejících významná omezení. Jedním z nich je, že po dobu zadržení řidičského průkazu nesmí držitel řidičského oprávnění řídit motorová vozidla, dalšími pak, že se školení nemohou zúčastnit řidiči, kteří mají 11 nebo 12 bodů a ti, kterým byly body zaznamenány za protiprávní jednání ohodnocené 6 nebo 7 body.

V následně analyzovaném praktickém příkladu byl řidič omezen pouze dobou zadržení řidičského průkazu. Tento doklad mu byl policistou zadržen při silniční kontrole dne 2. 11. 2012, a to z důvodu podezření, že řídil motorové vozidlo bezprostředně po požití alkoholického nápoje nebo v takové době po požití alkoholického nápoje, kdy ještě byl pod vlivem alkoholu. Podezření bylo dáno tím, že se řidič motorového vozidla při prováděné kontrole na výzvu policisty podrobil orientačnímu vyšetření ke zjištění ovlivnění alkoholem dechovou zkouškou pomocí přístroje Dräger s pozitivním výsledkem 1,75 promile a 1,73 promile. O zadržení řidičského průkazu ve správním řízení rozhodl Magistrát města Olomouce.

Řidič poté ve dnech 20. 11. 2012 a 3. 1. 2013 absolvoval školení bezpečné jízdy ve středisku bezpečné jízdy Libros Ostrava a na základě potvrzení o absolvování školení dvakrát žádal Magistrát města Opavy o odečet tří bodů. V obou případech Magistrát města Opavy žádost zamítl (rozhodnutím č. j. MMOP 124088/2012 a č. j. MMOP 25884/2013).

Proti rozhodnutím Magistrátu města Opavy podal řidič odvolání, odvolací orgán Krajský úřad Moravskoslezského kraje se sídlem v Ostravě rozhodnutím ze dne 29. 1. 2013, č. j. MSK 1705/2013, a rozhodnutím ze dne 23. 4. 2013, č. j. MSK 45868/2013, odvolání zamítl a prvostupňová rozhodnutí potvrdil.

Na nyní rozebíraném příkladu je třeba vyzdvihnout i jeden, spíše výjimečný, fakt, kterým je dokonalá názorová shoda mezi krajským úřadem, krajským soudem a Nejvyšším správním soudem.

Krajský úřad konstatoval, že zákon o silničním provozu stanoví, že o odečet bodů mohou žádat pouze držitelé řidičského oprávnění bez uložené sankce či trestu zákazu činnosti spočívajícího v zákazu řízení motorových vozidel, nemohou žádat osoby, které již dosáhly 12 bodů a že není podstatné, jestli držitelé řidičského oprávnění v době školení u sebe mají či nemají řidičský průkaz. Odlišnou je však situace, kdy držitel řidičského oprávnění má řidičský průkaz zadržen, neboť zákon o silničním provozu přímo zakazuje řídit motorová vozidla po dobu zadržení řidičského průkazu. Zákon o silničním provozu upravuje práva a povinnosti účastníků provozu na pozemních komunikacích, jakož i pravidla provozu, proto zvláštní zákony již znovu nemusí stanovovat, že účastníci školení musí splňovat i obecné podmínky stanovené pro řidiče motorových vozidel. Mezi ně patří právě i povinnost zdržet se řízení motorového vozidla v době zadržení řidičského průkazu, a to i na výcvikové ploše ve školicím středisku, která je účelovou pozemní komunikací. Řidič sice správnímu orgánu předložil formálně správné potvrzení o školení bezpečné jízdy, ale v účasti na něm mu bránila zákonná překážka, tudíž správní orgány musely v souladu se zásadou ochrany veřejného zájmu žádost zamítnout. Osoba porušující právo si nemůže v důsledku bezprávního nároku vznik jiného práva, zde práva na odečet bodů v bodovém hodnocení řidičů.

Proti oběma rozhodnutím krajského úřadu řidič podal žalobu, Krajský soud v Ostravě řízení o žalobách spojil ke společnému projednání. Rozsudkem ze dne 23. 10. 2014, č. j. 11 A 31/2013-24, žaloby zamítl.

Dle krajského soudu potvrzení o ukončení školení bezpečné jízdy není žádným zákonným ustanovením označeno za listinu, kterou by měly být správní orgány vázány. Správně tedy správní orgány posoudily obsahovou správnost potvrzení jako jednoho z podkladů pro rozhodnutí. Shodně jako krajský úřad i krajský soud výcvikovou plochu školicího střediska shledal účelovou pozemní komunikací, tudíž i zde je nutno respektovat zákon o silničním provozu. Krajský soud také dospěl k závěru, že řidič v důsledku zadržení řidičského průkazu nebyl oprávněn řídit motorové vozidlo, a to ani na polygonu.

S názorem krajského soudu řidič nesouhlasil, i nadále tvrdil, že podmínkou pro odpočet bodů je pouze doložení potvrzení o ukončení školení bezpečné jízdy, které je nadáno presumpcí správnosti. Na rozdíl od krajského soudu je řidič přesvědčen, že na výcvikové plo-

še nemohou platit pravidla provozu na pozemních komunikacích, ty se zde dokonce, při nácvičku krizových situací, úmyslně nedodrží. Proti rozsudku krajského soudu tedy podal kasační stížnost.

Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 2. 12. 2015, č. j. 6 As 289/2014-59, vyslovil souhlas s krajským soudem, správní orgány jsou povinny dbát, aby řešení každého případu bylo v souladu s veřejným zájmem, aby odpovídalo okolnostem daného případu. Uvedené by nebylo možné, pokud by správní orgány bez dalšího vycházely z pravdivosti předložených listin. Je jejich povinností zabývat se skutečnostmi v listinách uváděnými, zda neodporují zákonu, jeho smyslu i účelu.

Nejvyšší správní soud přisvědčil oprávněnosti správních orgánů hodnotit, zda žadatel v době, kdy měl zadržen řidičský průkaz, mohl řídit motorové vozidlo na výcvikové ploše školicího střediska a zda vydané potvrzení o ukončení školení bezpečné jízdy je zákonným podkladem v řízení o žádosti o odpočet bodů.

Dle Nejvyššího správního soudu povinnost dodržet zákaz řízení dopadá na všechny pozemní komunikace, což vychází ze zákona o silničním provozu. Nebylo zpochybněno, že středisko bezpečné jízdy Libros Ostrava je účelovou pozemní komunikací. Nejvyšší správní soud se zabýval námitkou řidiče, že si provozovatel či vlastník areálu může stanovit pravidla odlišná od pravidel daných zákonem o silničním provozu. K tomuto Nejvyšší správní soud jednoznačně stanovil, že „vlastník (či provozovatel) účelové komunikace, byť neveřejné, není oprávněn umožnit porušování zákona a nechat zde řídit motorové vozidlo i osoby, kterým to zákon o silničním provozu výslovně zakazuje“.

Nejvyšší správní soud, stejně jako již předtím soud krajský, zdůraznil, že zákon o silničním provozu taxativně vymezuje osoby oprávněné řídit motorová vozidla, přičemž se žádné zvláštní ustanovení na osoby absolvující školení bezpečné jízdy nevztahuje. Oba soudy shodně uvádějí, že na ustanovení upravující odpočet bodů a na zákon o silničním provozu je třeba nahlížet komplexně. Přestože tedy řidič formálně splnil všechny podmínky nutné pro vznik nároku na odpočet bodů, tento nebylo možné provést, neboť zároveň byla porušena i jiná pravidla. Postup správních orgánů Nejvyšší správní soud shledal správným, když „zákon neaplikovaly ryze formalisticky a vyložily jej v souladu se zásadou, obecně přijímanou odbornou veřejností, že osoba nemůže získat právní požitky ze svého protiprávního chování“.

Nejvyšší správní soud uzavřel, že „řídil-li stěžovatel v rámci školení bezpečné jízdy motorové vozidlo v rozporu se zákonem, nemůže získat výhodu, kterou by mu tento zákon na základě absolvování předmětného školení za normálních okolností poskytl“. Na porušení zákona nic nemění ani přisvědčení Nejvyššího správního soudu skutečnosti, že zdokonalení řídičských schopností řidiči jistě prospělo.

Uvedený příklad nabídl jeden z možných úhlů pohledu na pojetí konkrétní doby (doby zadržení řídičského průkazu) ve veřejné správě, respektive na její praktický význam a důsledky. Správní orgány by měly být s právním názorem Nejvyššího správního soudu obeznámeny, obzvláště pokud je rozdílný od předchozího názoru MDČR. Stejně tak není od věci poskytnout informaci provozovatelům školicích středisek a potenciálním zájemcům o absolvování školení bezpečné jízdy v době, kdy mají zadržen řídičský průkaz. Obzvláště je-li pravdivým tvrzení řidiče zmíněné v analyzovaném rozsudku, že „si telefonicky ověřil, že střediska bezpečné jízdy s vyšší akreditací běžně přijímají ke školení osoby se zadrženým řídičským průkazem, přičemž tento postup konzultovala s nadřízeným orgánem“.

13 VYHODNOCENÍ ZÁVĚRŮ NEJVYŠŠÍHO SPRÁVNÍHO SOUDU A DOPORUČENÍ KE ZLEPŠENÍ SOUČASNÉHO STAVU

Kritériem pro výběr rozsudků Nejvyššího správního soudu vhodných pro analýzu v praktické části práce byla, vzhledem k tématu práce, souvislost soudního sporu se lhůtami či dobami, dále bylo respektováno zvolené zaměření za instituty zadržení řidičského průkazu a bodový systém, současně bylo přihlédnuto k významnosti a aktuálnosti řešeného problému.

První praktický případ se zabývá charakterem lhůty pro zahájení správního řízení o zadržení řidičského průkazu. Zákon o silničním provozu lhůtu pro zahájení správního řízení o zadržení řidičského průkazu nastavil jednoznačně: „do 5 pracovních dnů ode dne doručení oznámení o zadržení řidičského průkazu“. Správní řád také jasně definuje, kdy je řízení zahájeno a jak (resp. od kdy) pětidenní lhůta začíná běžet. Dodejme, že nebylo a není sporu o tom, že se jedná o správní řízení zahájené z moci úřední. Máme tedy určeno, že první den, kdy správní orgán oznámení obdrží, se do lhůty nezapočítává, počátkem pětidenní lhůty je následný nejbližší pracovní den, stihnout zahájit řízení správní orgány musí do 5 pracovních dnů (samozřejmě po sobě jdoucích), zahájení = oznámení zahájení řízení účastníkovi, ať již formou doručení či ústního prohlášení. V čem tedy tkví problém? V pohledu na charakter uvedené lhůty.

V metodice MDČR, zasláné správním orgánům prvního i druhého stupně v čase nástupu účinnosti zákona zavádějícího institut zadržení řidičského průkazu, byla lhůta pro zahájení správního řízení o zadržení řidičského průkazu označena jako prekluzivní, taktéž byly popsány důsledky z toho vyplývající. Je pravdou, že na metodiku mohou správní orgány nahlížet i jako na pouhé doporučení, ale v praxi se především orgány prvního stupně metodikou řídí. Důvod je prostý – lze očekávat, že nadřízené správní orgány při uplatnění řádných, nebo i mimořádných, opravných prostředků budou postupovat právě v souladu s danou metodikou. Metodiky většinou bývají veřejně přístupné (obvykle na webových stránkách autora), a tak se někdy stává, že argumenty zde obsažené používají i občané.

Jak již bylo podrobně rozebráno v praktické části, výklad prekluzivního charakteru lhůty znemožňoval úspěšně rozhodnout o zadržení řidičského průkazu. MDČR své stanovisko v nazírání na charakter lhůty změnilo, označilo ji za lhůtu pořádkovou a shodný názor zastává i Nejvyšší správní soud ve své následné rozhodovací činnosti. Nejvyšší správní soud

tedy potvrdil správnost náhledu na pořádkový charakter lhůty a důsledků z toho plynoucích.

Soudním sporům vyvolaným charakterem lhůty však bylo možno předejít nepatrně odlišnou formulací ustanovení zákona o silničním provozu, upravujícího zahájení řízení o zadržení řidičského průkazu. Ustanovení by mohlo znít např. takto: obecní úřad obce s rozšířenou působností do 5 pracovních dnů ode dne doručení oznámení o zadržení řidičského průkazu podle § 118b učiní úkony nezbytné pro zahájení řízení, na základě něhož lze rozhodnout o zadržení řidičského průkazu. Byť zákon o silničním provozu byl již mnohokrát novelizován, nikdy ke změně daného ustanovení nedošlo. Na lhůtu je nahlíženo jako na pořádkovou, a proto již v praxi problémy nečiní.

Pro druhý díl praktické části byla vybrána doba zadržení řidičského průkazu. Na rozhodování správních orgánů a okresního soudu bylo vysvětleno, že i zadržení řidičského průkazu se může pozitivně odrazit ve správním řízení při vracení řidičského oprávnění. Započítání doby zadržení řidičského průkazu do doby uloženého zákazu činnosti se týkala i analýza rozsudku Nejvyššího správního soudu, rozhodujícího v kauze řidiče, který v době zadržení řidičského průkazu již nebyl držitelem řidičského oprávnění. Přínos rozhodování Nejvyššího správního soudu pro praxi spočívá v ujasnění práv a povinností správních orgánů, tedy že ne vždy mají správní orgány povinnost provést zápočet doby zadržení řidičského průkazu do doby výkonu sankce zákazu činnosti spočívajícího v zákazu řízení motorových vozidel a že jsou správní orgány oprávněny rozhodnout o zadržení řidičského průkazu i v případě, kdy řidič řídí motorové vozidlo bez řidičského oprávnění a má u sebe neodevzdaný řidičský průkaz.

Třetí část predestinuje lhůty a doby vybrané z bodového systému. Bodový systém přinesl a stále přináší problematické situace, vyvstávající především v řízení o námitkách proti záznamům bodů. Hlava pátá zákona o silničním provozu, bodové hodnocení upravující, moc obsáhlou není. Také by se dalo říci, že je přehlednou a srozumitelnou. Komentáře k bodovému systému zpravidla vycházejí z důvodové zprávy k zákonu, který bodový systém zavedl. Je s podivem, co vše již bylo v námitkách proti záznamům bodů v registru řidičů uplatněno a čím vším se správní orgány a soudy zabývaly. Judikatura Nejvyššího správního soudu zabývající se bodovým systémem je skutečně obsáhlou.

Analyzované příklady z praxe se nejprve týkají nároku řidičů na odpočet bodů, který jim vzniká v případě, že po dobu 12 po sobě jdoucích kalendářních měsíců nespáchají žádný

skutek podléhající bodovému hodnocení. Nárok na odpočet každoročně vzniká poměrně vysokému počtu řidičů, jak ukazuje v praktické části práce vypracovaná tabulka. Nejvyšší správní soud vysvětlil, že nárok na odpočet nevzniká po dosažení 12 bodů, což je pro praxi přínosné tím, že řidiči nebudou úmyslně protahovat správní řízení o námitkách v očekávání, že zabrání svému vybodování, když by se jim v průběhu řízení o námitkách odečetly 4 body. Jiný rozsudek přinesl odpověď na otázku, kdy přesně (kterým okamžikem?) nárok na odpočet vzniká. Nejvyšší správní soud dospěl ke stejnému závěru jako instituce rozhodující v předchozích stupních, tedy že lhůta končí uplynutím posledního okamžiku dne, který se pojmenováním nebo číslem shoduje se dnem, na který připadá událost, od níž lhůta počíná. Podstatné však je, že Nejvyšší správní soud odmítl postup podle správního řádu, ale aplikoval pravidla pro počítání času obsažená v občanském zákoníku. Přínos pro praxi: ne vždy si správní orgány vystačí pouze se správním řádem, někdy je namístě postup dle občanského zákoníku.

Poslední analyzovaný praktický příklad spojil nárok na odpočet bodů po absolvování školení bezpečné jízdy s dobou zadržení řidičského průkazu. Nejvyšší správní soud nárok řidiče na odpočet 3 bodů po absolvování školení bezpečné jízdy v době, kdy měl řidič zadržen řidičský průkaz, jednoznačně odmítl a přisvědčil správnosti postupu správních orgánů. Z uvedeného příkladu vyplynul jednak obecný závěr, že zákon nelze aplikovat ryze formalisticky, ale je nutno přihlédnout i k určitým obecným zásadám, a jednak závěr konkrétní, že absolvování školení bezpečné jízdy ve středisku bezpečné jízdy řidičem, kterému byl zadržen řidičský průkaz, je protiprávní, a tudíž si po absolvování školení nemůže nárokovat odpočet bodů. Uvedené je významné i odlišností od názoru zastávaného MDČR, které v usměrnění činnosti směřované správními orgány přiznává řidičům majícím zadržený řidičský průkaz nárok na odpočet 3 bodů.

Problémy, které v praxi při řízení o námitkách proti záznamu bodů dlouhodobě přetrvávají a dosud nebyly vyřešeny, mají přímou souvislost s pokutami uloženými v blokovém řízení a s vystavenými pokutovými bloky.

Příslušný orgán, který uložil pokutu v blokovém řízení, je povinen úřadu zaslat pouze oznámení o uložení pokuty za přestupek vyřešený v blokovém řízení, náležitosti takového oznámení zákonem dané nejsou. V řízení o námitkách jsou oznámení zpochybňována, správní orgány jsou nuceny žádat o další podklad, kterým je přinejmenším kopie pokutového bloku. Připomeňme, že vystavený a řidičem podepsaný pokutový blok je brán jako pravomocné rozhodnutí. Pokud by byla nastavena povinnost spolu s oznámením zaslat i

kopii vystaveného pokutového bloku, odpadla by správním orgánům povinnost si tento podklad dodatečně vyžadovat. Návrh řešení: změnou ust. § 123b zákona o silničním provozu nastavit povinnou součást oznámení o uložení pokuty za přešupek v blokovém řízení, kterou bude kopie vystaveného pokutového bloku.

Pokud by byly správním orgánům spolu s oznámeními zasílány i kopie pokutových bloků, předešlo by se částečně i dalšímu problému, jehož příčinou je skutečnost, že námitky je možné podat kdykoliv. Skartační lhůta vystaveného pokutového bloku je 5 let. Jsou-li podány námitky proti záznamu bodů přidělených za přešupek spáchaný před více než 5 lety, je skartací vystaveného pokutového bloku správním orgánu objektivně znemožněno v řízení o námitkách obstarat další podklad (resp. jeden z dalších možných) pro úspěšné zamítnutí argumentů řidiče v námitkách uplatněných. Nastavit omezení, do kdy mohou být námitky podávány, by pro správní orgány přineslo úsporu času, neboť by se zabývaly záznamy provedenými pouze v určitém časovém horizontu. Zároveň by bylo zachováno právo řidiče námitky uplatnit po adekvátní dobu. Návrh řešení: změnou ust. § 123f zákona o silničním provozu omezit lhůtu pro podání námitek na 5 let od spáchaní skutku, za který byly body zaznamenány. Tuto pětiletou lhůtu zároveň nastavit jako lhůtu prekluzivní.

ZÁVĚR

Práce byla zaměřena na chápání času, v právním slova smyslu, ve veřejné správě, a to nejenom z pohledu správních orgánů, ale i občanů. Podob, významů, souvislostí, příčin a důsledků právní události – času ve veřejné správě je opravdu široká škála.

Ne vždy bývá jednoduché se v pojetí času správně zorientovat a ne vždy soudům, správním orgánům, ale především účastníkům, postačí samotné znění konkrétního ustanovení právního předpisu k jeho správné aplikaci. Častější jsou případy, kdy je třeba znalosti širších souvislostí, ale také právní teorie a schopnosti provést výklad ne toliko gramatický.

Pro účastníky – občany platí obecná zásada, že „neznalost zákona neomlouvá“. Objektivně je však třeba přisvědčit faktu, že pro občany, jakožto adresáty právních norem, je složitá již samotná orientace v těchto normách. Za ještě složitější pak můžeme označit kvalifikovaný výklad právních norem občany. Tímto konstatováním nejsou v žádném případě snižovány znalosti a schopnosti občanů, ale je poukázáno na celkovou složitost dané problematiky. Složitost problematiky dokládá i praktická část, v níž jsou analyzovány vybrané rozsudky Nejvyššího správního soudu, odrážející rozdílné názory mezi správními orgány i soudními institucemi.

Je třeba vyzdvihnout přínos rozhodovací činnosti Nejvyššího správního soudu. Česká republika patří do kontinentálního systému právní kultury, v níž pramenem práva je právní předpis, a ne precedent. Z důvodu nárůstu významu rozhodovací činnosti Nejvyššího správního soudu je však možno pozorovat postupné sbližování s angloamerickým typem právní kultury, v níž jsou precedenty považovány za významný pramen práva.

V souladu se zásadami právní jistoty a předvídatelnosti se právními názory vyčenenými Nejvyšším správním soudem řídí soudy nižších stupňů i správní orgány. Proto z rozhodovací činnosti Nejvyššího správního soudu vycházela praktická část. Byly analyzovány konkrétní případy z praxe a na základě provedené analýzy byl vyhodnocen dopad pro praxi, případně přednesen návrh na zlepšení současné situace.

Praktické části předcházela část teoretická, která podává vysvětlení základních pojmů, bez jejichž pochopení by práce postrádala smysl. Zde je třeba poukázat na nový občanský zákoník, který sice upravuje oblast soukromého práva, ale i pro právo veřejné přinesl opodstatněnost rozlišování pojmů doba a lhůta, dosud libovolně užívaných a často zaměňovaných.

Teoretická část také nabídla rozlišení lhůt a jejich definici. V samotných právních normách označení charakteru lhůty obvykle nenajdeme, bývá až záležitostí jejich následného výkladu charakter lhůty stanovit. Přitom určení charakteru lhůty je velmi významné, od správného posouzení se logicky odvíjí i možnost správně posoudit dopady konkrétní lhůty, jak je doloženo v praktické části věnované lhůtě pro zahájení správního řízení o zadržení řídičského průkazu.

Stěžejní část práce byla věnována právě zadržení řídičského průkazu a bodovému systému. Teoretická část práce předeslala, jak jsou právními normami, zde zákonem o silničním provozu, nastaveny určité lhůty nebo doby náležící k institutu zadržení řídičského průkazu a k bodovému systému. Praktická část navázala na část teoretickou a přinesla řešení problémových praktických situací. Konkrétně byla popsána a rozebrána

- lhůta pro zahájení správního řízení o zadržení řídičského průkazu,
- doba zadržení řídičského průkazu v souvislosti s jejím zápočtem do uloženého zákazu činnosti,
- doba zadržení řídičského průkazu a její dopad na vrácení řídičského oprávnění,
- doba zadržení řídičského průkazu ve vztahu k absolvování školení bezpečné jízdy a následnému nároku na odpočet 3 bodů v registru řídičů,
- doba dvanácti po sobě jdoucích kalendářních měsíců, přinášející řídiči nárok na odečet bodů v situaci po dosažení 12 bodů,
- doba dvanácti po sobě jdoucích kalendářních měsíců, přinášející řídiči nárok na odečet bodů z pohledu mechanismu běhu lhůt.

Práce by mohla být přínosem pro správní orgány rozhodující ve správním řízení o zadržení řídičského průkazu a o námitkách proti záznamům bodů v bodovém hodnocení řídičů. Také by mohla přinést cenné informace řídičům motorových vozidel i provozovatelům středisek školení bezpečné jízdy.

SEZNAM POUŽITÉ LITERATURY

BŘEŇ, Jan, 2014. *Základní charakteristika veřejné správy*. 2. aktualiz. a rozš. vyd. Praha: Institut pro veřejnou správu Praha, 103 s. ISBN 978-80-86976-29-7. Převzato z CODEXIS®, doplňku LIBERIS®.

ČESKO, 2000. Zákon č. 361/2000 Sb. ze dne 14. září 2000 o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů. In: *Sbírka zákonů České republiky*. Částka 98, s. 4570-4615. ISSN 1211-1244. Dostupný také z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/>

ČESKO, 2004. Zákon č. 500/2004 Sb. ze dne 24. června 2004 správní řád. In: *Sbírka zákonů České republiky*. Částka 174, s. 9782-9827. ISSN 1211-1244. Dostupný také z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/>

ČESKO, 2012. Zákon č. 89/2012 Sb. ze dne 3. února 2012 občanský zákoník. In: *Sbírka zákonů České republiky*. Částka 33, s. 1026-1365. ISSN 1211-1244. Dostupný také z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/>

ČESKOSLOVENSKO, 1990. Usnesení předsednictva České národní rady č. 200/1990 Sb. ze dne 17. května 1990 o přestupcích. In: *Sbírka zákonů České a Slovenské Federativní republiky*. Částka 35, s. 810-826. ISSN 1210-0005. Dostupný také z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/>

ČESKOSLOVENSKO, 1992. Zákon České národní rady č. 2/1993 Sb. ze dne 16. prosince 1992 o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky. In: *Sbírka zákonů České republiky*. Částka 1, s. 17-23. ISSN 1211-1244. Dostupný také z: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/>

DVOŘÁK, Jan et al., 2013. *Občanské právo hmotné*. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 429 s. ISBN 978-80-7478-326-5.

FEDROVÁ, Michaela, 2013. Fikce doručení může nastat i v případě doručování na adresu ohlašovny. In: *Epravo* [online]. Praha, 11. června 2013 [cit. 2016-02-16]. Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/fikce-doruceni-muze-nastat-i-v-pripade-dorucovani-na-adresu-ohlasovny-90859.html>

GRIMMER, Klaus, 2013. *Öffentliche Verwaltung in Deutschland: Grundlagen, Funktionen, Reformen*. 2. vydání. Berlin: Springer-Verlag, 96 s. ISBN 3322806898.

HENDRYCH, Dušan et al., 2012. *Správní právo: obecná část*. 8. vyd. Praha: C. H. Beck, 792 s. ISBN 978-80-7179-254-3.

JANŠOVÁ, Marie, 2001. Historie územní samosprávy. In: *Epravo* [online]. Praha, 9. 11. 2001 [cit. 2016-02-14]. Dostupné z: <http://www.epravo.cz/top/clanky/historie-uzemni-samosp%20ravy-15359.html?mail>

KOČÍ, Roman, 2013. *Zákon o pozemních komunikacích s komentářem, prováděcí vyhláškou a vzory správních rozhodnutí a jiných právních aktů*. 4., aktualiz. a dopl. vyd. podle právního stavu k 1. 5. 2013. Praha: Leges, 439 s. ISBN 978-80-87576-51-9.

LAVICKÝ, Petr et al., 2014. *Občanský zákoník I.: komentář*. Obecná část (§ 1 – 654). 1. vydání. Praha: C. H. Beck, sv. 1, 2400 s. ISBN 978-80-7400-529-9.

MDČR, © 2006. Bodování řidiči. In: *Ministerstvo dopravy ČR* [online]. Praha [cit. 2016-03-13]. Dostupné z: http://www.mdcz.cz/cs/Silnicni_doprava/Ridicke_prukazy_Autoskoly/Statistiky/sbh.htm

MDČR, 2006a. Metodický pokyn č. j. 48/2006-160-LEG/1. In: *Ministerstvo dopravy ČR* [online]. Praha, 19. 5. 2006 [cit. 2016-03-08]. Dostupné z: http://www.mdcz.cz/cs/Silnicni_doprava/Ridicke_prukazy_Autoskoly/Metodicke+pokyny++Stanoviska++Usmerneni.htm

MDČR, 2006b. Metodický pokyn č. j. 68/2006-160-LEG/1. In: *Ministerstvo dopravy ČR* [online]. Praha, 26. 6. 2006 [cit. 2016-03-08]. Dostupné z: http://www.mdcz.cz/cs/Silnicni_doprava/Ridicke_prukazy_Autoskoly/Metodicke+pokyny++Stanoviska++Usmerneni.htm

MDČR, 2006c. Metodický pokyn č. j. 111/2006-160-LEG/1. In: *Ministerstvo dopravy ČR* [online]. Praha, 18. 9. 2006 [cit. 2016-03-08]. Dostupné z: http://www.mdcz.cz/cs/Silnicni_doprava/Ridicke_prukazy_Autoskoly/Metodicke+pokyny++Stanoviska++Usmerneni.htm

MDČR, 2007. Metodický pokyn č. j. 418/2007-160-OST/2. In: *Ministerstvo dopravy ČR* [online]. Praha, 22. 6. 2007 [cit. 2016-03-08]. Dostupné z:

http://www.mdcz.cz/cs/Silnicni_doprava/Ridicke_pruky_Autoskoly/Metodicke+pokyny+-+Stanoviska+-+Usmerneni.htm

MDČR, 2008. Usměrnění činnosti ... č. j. 730/2008-160-OST/1. In: *Ministerstvo dopravy ČR* [online]. Praha, 9. 8. 2008 [cit. 2016-03-29]. Dostupné z: <http://www.mdcz.cz/NR/rdonlyres/AD05EFEE-02DC-41B0-9C4E-5227826F8C2D/0/7302008160OST1Usmernenicinnostiodecitanibodu.pdf>

MDČR, 2015. Informace o stavu bodového systému v České republice: bodování řidiči. In: *Ministerstvo dopravy ČR* [online]. [cit. 2016-03-26]. Dostupné z: http://www.mdcz.cz/NR/rdonlyres/8BB0A1F0-FC62-4907-A3B1-DF238F86CF44/0/1503_BR.pdf

MVČR, 2015. Strategický rámec rozvoje. In: *Ministerstvo vnitra ČR* [online]. Praha, 12. října 2015 [cit. 2016-02-14]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/strategicky-ramec-rozvoje.aspx>

NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD ČR, 2010. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 5 As 39/2010-76. In: *Nejvyšší správní soud ČR* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 - 2010 [cit. 2016-03-09]. Dostupné z: <http://www.nssoud.cz/main0Col.aspx?cls=JudikaturaBasicSearch&pageSource=0>

NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD ČR, 2011. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 5. 2011, č. j. 8 As 23/2010-89. In: *Nejvyšší správní soud ČR* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 - 2010 [cit. 2016-03-09]. Dostupné z: <http://www.nssoud.cz/main0Col.aspx?cls=JudikaturaBasicSearch&pageSource=0>

NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD ČR, 2013. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2013, č. j. 7 As 45/2013-20. In: *Nejvyšší správní soud ČR* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 - 2010 [cit. 2016-03-10]. Dostupné z: <http://www.nssoud.cz/main0Col.aspx?cls=JudikaturaBasicSearch&pageSource=0>

NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD ČR, 2014. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2014, č. j. 4 As 151/2013-25. In: *Nejvyšší správní soud ČR* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 - 2010 [cit. 2016-03-10]. Dostupné z: <http://www.nssoud.cz/main0Col.aspx?cls=JudikaturaBasicSearch&pageSource=0>

NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD ČR, 2014. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2014, č. j. 4 As 173/2013-25. In: *Nejvyšší správní soud ČR* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 - 2010 [cit. 2016-03-09]. Dostupné z: <http://www.nssoud.cz/main0Col.aspx?cls=JudikaturaBasicSearch&pageSource=0>

NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD ČR, 2014. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 11. 2014, č. j. 9 As 55/2014-35. In: *Nejvyšší správní soud ČR* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 - 2010 [cit. 2016-03-26]. Dostupné z: <http://www.nssoud.cz/main0Col.aspx?cls=JudikaturaBasicSearch&pageSource=0>

NEJVYŠŠÍ SPRÁVNÍ SOUD ČR, 2015. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 12. 2015, č. j. 6 As 289/2014-59. In: *Nejvyšší správní soud ČR* [online]. Nejvyšší správní soud, © 2003 - 2010 [cit. 2016-03-26]. Dostupné z: <http://www.nssoud.cz/main0Col.aspx?cls=JudikaturaBasicSearch&pageSource=0>

ONDRUŠ, Radek, 2003. *Správní řád: komentář*. Vyd. 1. Praha: Linde, 683 s. ISBN 80-7201-371-8.

PAVLORKOVÁ, Eva, 2016. Jak nezmeškat lhůtu?: Zásady počítání lhůt. In: *Frank Bold* [online]. 8. 1. 2016 [cit. 2016-02-21]. Dostupné z: <http://frankbold.org/poradna/kategorie/uzemni-a-stavebni-rizeni/rada/jak-nezmeskat-lhutu>

PLOS, Jiří, 2013. *Stavební zákon s komentářem: pro praxi*. 1. vyd. Praha: Grada, 769 s. ISBN 978-80-247-3865-9.

POTĚŠIL, Lukáš et al., 2015. *Správní řád: komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 816 s. ISBN 978-80-7400-598-5.

SKULOVÁ, Soňa et al., 2012. *Správní právo procesní*. 2., upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 386 s. ISBN 978-80-7380-414-5.

SLÁDEČEK, Vladimír, 2013. *Obecné správní právo*. 3., aktualiz. a upr. vyd. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 497 s. ISBN 978-80-7478-002-8.

SPIRIT, Michal, 2014. *Úvod do studia práva*. 2. vyd. Praha: Grada. ISBN 978-80-247-5280-8. Převzato z CODEXIS®, doplňku LIBERIS®.

ÚSTAVNÍ SOUD ČR, 2014. Usnesení Ústavního soudu ze dne 10. 6. 2014, č. j. II. ÚS 1474/14-1. In: *Ústavní soud ČR* [online]. Ústavní soud ČR, © 2006 [cit. 2016-03-09]. Do-

stupné

z:

<http://nalus.usoud.cz/Search/ResultDetail.aspx?id=26445&pos=2&cnt=5&typ=result>

VEDRAL, Josef, 2006. *Obecné principy organizace a činnosti veřejné správy*. Vyd. 1. Praha: Institut pro místní správu Praha, 95 s. ISBN 80-86976-06-8.

VEDRAL, Josef, 2012. *Správní řád: komentář*. 2., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: BOVA POLYGON, 1448 s. ISBN 978-80-7273-166-4.

VLÁDA ČR, 2004. Vládní návrh na vydání zákona, 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 a zákon č. 247/2000 Sb., o získávání a zdokonalování odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. In: *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. Praha, 1. 12. 2004 [cit. 2016-02-27]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=4&CT=833&CT1=0>

VLÁDA ČR, 2014. Vládní návrh na vydání zákona, kterým se mění zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 269/1994 Sb., o Rejstříku trestů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. In: *Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky* [online]. Praha, 27. 10. 2014 [cit. 2016-02-27]. Dostupné z: <http://www.psp.cz/sqw/tisky.sqw?O=7&T=368>

SEZNAM POUŽITÝCH SYMBOLŮ A ZKRATEK

MVČR Ministerstvo vnitra České republiky.

MDČR Ministerstvo dopravy České republiky.

SEZNAM TABULEK

| | |
|---|----|
| Tabulka 1: Počet řidičů, kterým byly odečteny max. 4 body. | 51 |
|---|----|