



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudců JUDr. Marcely Sedmíkové a JUDr. Pavla Kumprechta ve věci žalobkyně: **J. V.**, zast. Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**, se sídlem Pivovarské náměstí 1245, Hradec Králové, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. března 2014, č.j. 1832/DS/2014/SR, **t a k t o :**

- I. **Rozhodnutí žalovaného ze dne 17. března 2014, č.j. 1832/DS/2014/SR, a rozhodnutí Magistrátu města Hradec Králové ze dne 9. ledna 2014, sp. zn. SZ MMHK/179157/2013 OD2/KZ, MMHK/005379/2014, se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. **Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni na nákladech řízení částku ve výši 4. 000,- Kč, a to do 10 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Jaroslava Topola, advokáta se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4.**

O d ů v o d n ě n í :

I. **Předmět sporu**

Rozhodnutím ze dne 17. března 2014, č.j. 1832/DS/2014/SR, žalovaný jako odvolací správní orgán zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, Magistrátu města Hradec Králové, ze dne 9. ledna 2014, sp. zn. SZ MMHK/179157/2013 OD2/KZ, MMHK/005379/2014. Tímto rozhodnutím zamítl ve smyslu § 124 odst. 5 písm. l) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních

komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), správní orgán prvního stupně jako neodůvodněné námitky žalobce proti záznamu dvanácti bodů v registru řidičů, které byly provedeny na základě oznámení Policie České republiky o uložení pokut v blokovém řízení, a potvrdil záznam bodů v bodovém hodnocení ke dni 24. 9. 2013.

II. Obsah žaloby

Ve včas podané žalobě vznesla žalobkyně několik žalobních námitek.

1. V první z nich namítala porušení práva na dvojinstančnost řízení. Toto pochybení spatřovala v tom, že za situace, kdy správní orgán prvního stupně vydal nezákonné a nepřezkoumatelné rozhodnutí, žalovaný v odvolacím řízení namísto něho provedl hodnocení důkazů a materiálně vydal rozhodnutí jako prvostupňový správní orgán. Žalovaný nepřezkoumal závěry správního orgánu prvního stupně, ale sám provedl hodnocení podkladů pro rozhodnutí a sám učinil závěry, jež jsou ovšem zcela odlišné od závěrů správního orgánu prvního stupně. Žalovaný na rozdíl od správního orgánu prvního stupně provedl kvalifikaci oznámení o přestupku zařazeného do bodového hodnocení s presumpcí správnosti.

Takové jednání považovala žalobkyně za zcela nepřijatelné, jelikož smyslem a účelem dvojinstančnosti řízení je právě přezkoumání závěrů z vyhodnocených důkazů správního orgánu prvního stupně.

Rozhodnutí žalovaného je tedy dle žalobkyně nezákonné z důvodu porušení zákona a základních práv obviněného v trestním obvinění dle Úmluvy a Listiny, kdy byla porušena zásada dvojinstančnosti řízení materiálním porušením práva na odvolání, jelikož žalovaný namísto přezkoumání rozhodnutí, provedl fakticky sám řízení s provedením dokazování a argumentací v odůvodnění rozhodnutí, které bylo dále vydáno jako již pravomocné, tj. nešlo se jakkoli odvolat.

2. Dále žalobkyně namítla, že žalované rozhodnutí bylo vydáno na podkladě nezpůsobilého záznamu. V souvislosti s touto námitkou se žalobkyně nejprve obsáhle zabývala porovnáním právních závěrů obsažených v rozsudcích Nejvyššího správního soudu č.j. 5 As 39/2010-76 a č.j. 3 As 19/2011-74, resp. rozpory mezi těmito právními názory týkajícími se dané problematiky.

Z logické interpretace závěrů jednotlivých rozsudků metodou systematickou a metodou e ratione legis vyplývá dle žalobkyně jednoznačný závěr, že rozsudek č.j. 3 As 19/2011-74 nemůže vedle rozsudku č.j. 5 As 39/2010-76 ve výše uvedené situaci jakkoli obstát, jelikož dovodil zcela jiné závěry, než ve skutečnosti rozsudek č.j. 5 As 39/2010-76 obsahoval.

V daném případě správní orgány byly především povinny vycházet z § 57 odst. 1 správního řádu, neboť otázka spáchání přestupku je dle žalobkyně v námitkovém řízení předběžnou otázkou. Správní orgán si však nemůže učinit úsudek o tom, zda byl spáchán trestný čin, přestupek nebo jiný správní delikt a kdo za něj odpovídá. To se však v daném případě stalo, jelikož správní orgán si učinil z jednostranného dokumentu, který nemá charakter veřejné listiny (úřední záznam o přestupku), úsudek o tom, že žalobce se dopustil přestupku. Materiálně jde o situaci, kdy státní orgán tvrdí, že někoho uznal vinným z přestupku, ale nemůže to prokázat

pravomocným rozhodnutím a za dostačující považuje jakési jednostranné prohlášení, že tento přestupek spáchán byl. Takové jednání považuje žalobkyně za porušení presumpce nevinny.

Poukázala dále na skutečnost, že v žalovaném případě sporná událost měla nastat dne 8. 10. 2007, tedy před 6,5 lety. Nelze ani rozumně a spravedlivě očekávat, že by si běžný průměrný člověk pamatoval, co přesně se událo před takovou dobou, zejména potom, kdy nejde o nijak životní událost, jež je spojena s významným emočním prožitkem. Přesto žalobkyně uvedla, že si matně pamatuje, že v Hradci Králové ji v té době zastavila městská policie, a při požadování dokladů neměla u sebe řidičský průkaz a technický průkaz od vozidla. Za tyto přestupky jí městská policie ukládala blokovou pokutu. Toto si pamatuje, protože jí tam strážníci nechali skoro hodinu čekat a někam neustále volali s vysílačkou – jí řekli, že zjišťují, zda má řidičský průkaz a vozidlo není odcizené. Strážníci byli dosti nepříjemní.

Žalobkyně připomněla, že důkazní břemeno je na správním orgánu, který je povinen prokázat danou skutečnost objektivně, a to i kdyby se přestupce k činu doznal. K tomuto se odkázala na totožnost základních zásad trestního řízení správního s trestním řízením soudním vycházející z presumpce nevinny. Úřední záznam tedy nelze připustit jako důkaz viny, jelikož o vině rozhoduje pouze výrok rozhodnutí, které neexistuje. Žalovaný hodnotil tuto předběžnou otázku o spáchání přestupku za situace, kdy zákon explicitně zakazuje o této předběžné otázce si učinit úsudek.

V souvislosti s touto žalobní námitkou se žalobkyně zabývala také problematikou skartace dokladů u obecní policie. A to se závěrem, že s ohledem na ustanovení § 2 písm. d) a § 24a odst. 2 a 3 zákona o obecní policii bylo povinností obecní policie prověřit, zda osobní údaje, v tomto případě rozhodnutí o přestupku v blokovém řízení, je dále potřebné k plnění úkolu dle § 2 písm. d) zákona o obecní policii, resp. povinnosti referenčních údajů a dalšího prokázání originálu bloku jako rozhodnutí ve správním řízení trestním. Pokud toto neprověřila a blok skartovala, tak nelze toto přičítat k tíži žalobkyni, ale naopak.

Žalovaný tedy neprokázal, ačkoli měl a mohl toto prokázat, přičemž (v obecné rovině) jeho vinou (jako orgánu státní moci) byl takový důkaz (údajně) zničen, že údaje v oznámení obecní policie jsou shodné s výrokem rozhodnutí v takové míře, že dané rozhodnutí (blok) je způsobilý pro zápis bodů.

Žalobkyně namítla, že v uvedený den byla sice zastavena a kontrolována, a i pokutována, ale ze zcela odlišného důvodu, než je uvedeno v oznámení, ke kterému neměla ze zákona do roku 2013 přístup.

Uzavřela tedy tuto žalobní námitku tvrzením, že rozhodnutí žalovaného je nezákonné, neboť body byly zapsány na základě nezpůsobilého záznamu k zápisu bodů (úředního záznamu) a nikoli na základě pravomocného rozhodnutí, které by bylo jako způsobilé dále přezkoumáno.

3. V poslední žalobní námitce se žalobkyně zabývala principem retroaktivity in mitius. Dle jejího názoru body nejsou sankcí, ale jde o administrativní opatření. Sankce nastává až okamžikem dosažení 12 bodů v bodovém hodnocení za přestupky, které jsou explicitně uvedeny v příloze k zákonu o silničním provozu. Až tedy okamžikem dosažení zákonem stanoveného limitu počtu bodů je zahájeno

řízení o ztrátě řidičského oprávnění se stanovenou sankcí ztráty řidičského oprávnění, tedy řízení o trestním obvinění ve smyslu čl. 6 Evropské úmluvy o ochraně základních lidských práv a svobod.

Žalobkyně dále uvedla, že pokud jde o přezkoumávanou věc, k dovršení 12 bodů, i se zapsáním bodů (1+1+1) za přestupky ze dne 8. 3. 2007, 8. 2. 2008 a z 22. 10. 2010, došlo v roce 2013. Na základě novely zákona o silničním provozu č. 133/2011 Sb., však s účinností od 1. 8. 2011 bylo bodové ohodnocení za tyto přestupky zcela zrušeno a ty jsou tak nadále bez jakéhokoli bodového ohodnocení.

Uvedeným zákonem byla změněna příloha 1 zákona o silničním provozu, když v přechodném ustanovení je uvedeno, že *„[p]ři zaznamenávání bodů do bodového hodnocení za jednání spáchaná porušením vybraných povinností stanovených předpisy o provozu na pozemních komunikacích řidičem motorového vozidla před účinností tohoto zákona se postupuje podle zákona č. 361/2000 Sb., ve znění účinném do dne nabytí účinnosti tohoto zákona“*.

Dle žalobkyně dopadá ale uvedené přechodné ustanovení pouze na případy přestupků, u nichž došlo ke zvýšení bodového hodnocení. Je tedy stvrzením zásady zákazu retroaktivity, kdy za tyto výše uvedené přestupky spáchané do 31. 7. 2011 bylo možné ve správním řízení, které probíhá i po nabytí účinnosti této novely, tj. od 1. 8. 2011, uložit pouze 6 a nikoli 7 bodů. Zásada zákazu této „pravé“ retroaktivity vychází z čl. 40 odst. 6, věta první, Listiny základních práv a svobod, kde je uvedeno, že „[t]restnost činu se posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán“.

Nemůže se ovšem týkat liberačního důvodu „nepravé“ retroaktivity in mitius, kdy jelikož není její omezení explicitně uvedeno v zákoně o silničním provozu, nastává dle zásady descendenční teorie její přímá působnost dle čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, kde je uvedeno, že „[p]ozdějšího zákona se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější“.

Z uvedeného žalobkyně vyvodila, že pokud přestupky spáchané v roce 2007, 2008 a 2010, které přestaly být bodově hodnocené v roce 2011, nejsou sankcí, tak nelze tyto přestupky započítat do sankce spočívající ve ztrátě řidičského oprávnění, jež dle žalovaného nastala v roce 2013. V daném případě je pro žalobkyni (jako pachatele) příznivější, že se od 1. 8. 2011 neukládají body za přestupky spáchané ve dnech 8. 3. 2007, 8. 2. 2008 a z 22. 10. 2010, a tedy je nutné použít zákona č. 133/2011 Sb., který „depenalizuje“ přestupky v bodovém hodnocení, jež se týkají těchto přestupků, a tyto body 1+1+1 nezapočítat do souhrnu bodů za přestupek.

Dle žalobkyně je v daném případě možno použít dva způsoby výkladu praktického dopadu „nepravé retroaktivity“ a za tím účelem učinila součástí žaloby srovnávací tabulku. A to se závěrem, že v daném konkrétním případě není ve výsledku obou variant rozdíl, neboť v obou případech by jí neměly být započítávány 3 body dle shora uvedených přestupků. Neměla by tedy dosáhnout hranice 12 bodů.

Navrhla proto, aby krajský soud pro nezákonnost a vady řízení zrušil jak žalované rozhodnutí, tak jemu předcházející rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Obsah vyjádření žalovaného k žalobě

Žalovaný se žalobou nesouhlasil. Uvedl, že zkoumal, zda existuje způsobilý podklad pro záznam, tj. pravomocné rozhodnutí příslušného orgánu veřejné správy ve smyslu § 123b odst. 1 a 2 zákona o silničním provozu, zda záznam v registru řidičů byl proveden zcela v souladu s tímto způsobilým podkladem a zda počet připsaných bodů odpovídá v příloze k zákonu o silničním provozu obsaženému bodovému hodnocení jednání.

S ohledem na obsah námitek žalobkyně si prvoinstanční správní orgán vyžádal podklady ke všem přestupkům. Ohledně přestupku ze dne 8. 10. 2007 č.j. 2007/22525 obdržel odpověď od Městské policie Hradec Králové, že veškeré materiály týkající se daného přestupku byly oficiálně skartovány po uplynutí pětileté skartační lhůty. To se týká i originálu pokutového bloku č. 114537, série EB 2005.

V návaznosti na to žalovaný uvedl, že žalobkyně konstatovala ve správním řízení pouze pochybnosti o tom, že by se dopustila v takové míře dopravních přestupků, které jsou předmětem bodového systému. Blíže je však nekonkretizovala. Žalovaný posuzoval i Oznámení o uložení pokuty v blokovém řízení z toho hlediska, jaké množství údajů prokazujících spáchání přestupku žalobkyní obsahuje. Zjistil, že všechny záznamy v registru řidičů byly provedeny v souladu s těmito rozhodnutími.

Dále vyslovil žalovaný názor, že v daném typu řízení nelze užít tzv. pravou retroaktivitu právního předpisu. Pokud by zákonodárce měl tento postup v úmyslu, zcela jistě by jej výslovně zakotvil. Současně upozornil na znění čl. II zákona č. 133/2011 Sb. nazvaného Přejícná ustanovení, které dle něho jednoznačně upravuje postup správního orgánu při zaznamenávání bodů do bodového hodnocení.

Navrhl proto žalobu jako nedůvodnou zamítnout.

IV. Replika žalobkyně

Obsahem repliky žalobkyně byla zejména problematika principu retroaktivity in mitius. V ní žalobkyně zopakovala, případně rozvedla své úvahy na toto téma obsažené již v žalobě.

Zdůraznila, že nepravá retroaktivita znamená, že vznik a platnost právních vztahů, právních skutečností a právního chování se posuzuje podle dříve platných norem, zatímco obsah právních vztahů se posuzuje podle normy účinné v době, kdy se o těchto právních vztazích rozhoduje.

V zákoně č. 133/2011 Sb. není uvedena ta část, jež se týká principu retroaktivity in mitius, tj. liberační zásady, která je pro pachatele příznivější. V daném případě tedy nastupuje zásada descendenční teorie a je zde na daný případ přímá aplikace čl. 40 odst. 6, věta druhá, Listiny základních práv a svobod.

Z výše uvedeného dle žalobkyně platí, že není právně možné danou skutečnost (body) započítávat ke dni jejich zápisu právě proto, že nejsou trestem uloženým právě tímto rozhodnutím, ale je nutné aplikovat princip retroaktivity in mitius ke dni údajného dosažení počtu 12 bodů a z takového faktického a právního stavu vycházet.

Dle jejího názoru je tedy jednoznačné, že pokud přestupky spáchané v roce 2007, 2008 a 2010, které přestaly být bodově hodnocené v roce 2011, nejsou sankcí (viz judikatura NSS a NS a ostatně i závěry samotného žalovaného), tak nelze tyto přestupky započítat do sankce spočívající ve ztrátě řídičského oprávnění. Na svém procesním návrhu setrvala.

V. Skutkové a právní závěry krajského soudu

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů v řízení podle části třetí hlavy první a druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "s. ř. s."). Učinil tak bez nařízení jednání dle § 51 odst. 1 s. ř. s., když k takovému postupu udělili žalobce i žalovaný souhlas postupem dle § 51 odst. 1 věty druhé s. ř. s. O věci usoudil následovně.

Pokud je o prvou žalobní námitku, pak té přisvědčit nemohl. Předně neshledal, že by rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu bylo nepřezkoumatelné, ať už pro jeho nesrozumitelnost nebo pro nedostatek důvodů. Naopak, z obsahu rozhodnutí je zřejmé, z jakých podkladů správní orgán vycházel, jakými úvahami se při rozhodování řídil a k jakým skutkovým i právním závěrům dospěl. Žalovaný tedy správně nahlížel na odvoláním napadené rozhodnutí jako na přezkoumatelné.

Pokud jde o podstatu prvé žalobní námitky, tedy že žalovaný měl porušit zásadu dvojinstančnosti správního řízení, pak krajský soud zdůrazňuje, že správní řízení je ovládáno zásadou jednotnosti. Správní řízení v I. stupni a odvolací řízení tak představují jeden celek (srovnej např. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2013, č.j. 6 Ads 134/2012-47 nebo rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 17. 6. 2010, č. j. 29 Ca 221/2008-48; všechna rozhodnutí soudů citovaná v tomto rozsudku jsou přístupná na www.nssoud.cz). Odvolací správní orgán proto může odstranit případné vady odvoláním napadeného rozhodnutí správního orgánu prvního stupně tím, že prvoinstanční rozhodnutí nebo jeho část změní, samozřejmě při dodržení omezujících podmínek vymezených v § 90 odst. 1 písm. c), resp. § 90 odst. 3 správního řádu. Tato změna může spočívat také v tom, že odvolací správní orgán změní či doplní odůvodnění rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu. Krajský soud navíc neshledal, že by se v přezkoumávané věci žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí od závěrů správního orgánu prvního stupně nějak zásadně odchýlil. Nejasným tak zůstalo tvrzení žalobkyně, že žalovaný učinil závěry, jež jsou od závěrů správního orgánu prvního stupně zcela odlišné. Toto tvrzení navíc vznesla v obecné rovině (k tomu ještě podrobněji níže), neboť je blíže nekonkretizovala. Krajský soud je důvodným neshledal.

Tento závěr souvisí rovněž s posouzením důvodnosti druhé žalobní námitky. Krajský soud předně připomíná, že podle § 75 odst. 2 s. ř. s. soud přezkoumává napadené výroky žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů. V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu tak platí dispoziční zásada. Rozsah přezkumu žalobou napadeného správního rozhodnutí je vymezen žalobními body, jimiž žalobce konkretizuje svá tvrzení ve vztahu k namítanému porušení zákona. Z tohoto důvodu obsah a kvalita žaloby předurčuje obsah a kvalitu rozhodnutí soudu (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23.6.2005, č.j. 7Afs 104/2004-54, z poslední doby např. rozsudek téhož soudu ze dne 18.7.2013, č.j. 9Afs 35/2012-42, oba dostupné na www.nssoud.cz).

Jestliže žalobce v žalobě vytkne napadenému správnímu rozhodnutí vady jen v obecné rovině, aniž by poukázal na zcela konkrétní skutečnosti, v nichž spatřuje pochybení, je zcela dostatečné, pokud se k takto obecným námitkám vyjádří krajský soud rovněž jen v obecné rovině. V tomto ohledu soud poukazuje na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24.8.2010, č.j. 4 As 3/2008-78, v němž je mimo jiné uvedeno: „*Smyslem uvedení žalobních bodů (§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.) je jednoznačné ustanovení rámce požadovaného soudního přezkumu ve lhůtě zákonem stanovené k podání žaloby. Zákonný požadavek je proto naplněn i jen zcela obecným a stručným, nicméně srozumitelným a jednoznačným, vymezením skutkových a právních důvodů tvrzené nezákonnosti nebo procesních vad správního aktu tak, aby bylo zřejmé, v jaké části a z jakých hledisek se má soud věcí zabývat...míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod, byť i vyhovující, obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto namístě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta.*“

Pokud jde o přezkoumávanou věc, nutno zdůraznit, že žalobkyně zcela nedostatečným způsobem odůvodnila již svoje námitky proti Oznámení o dosažení 12 bodů v registru řidičů, v nichž k věci uvedla pouze to, že je na pochybách, že by se dopustila v takové míře dopravních přestupků, které jsou předmětem bodového systému. Proto podala námitky do všech záznamů, které byly předmětem výpisu z bodového hodnocení řidiče. Přestože se její zmocněnec seznamoval průběžně s obsahem správního spisu, námitky nikdy blíže specifikovány nebyly. Přes tuto obecnost námitek správní orgán prvního stupně opatřil podklady ke všem žalobkyní spáchaným přestupkům, tyto podklady vyhodnotil a dospěl k závěrům obsaženým v jeho rozhodnutí, tedy zejména k závěru o nedůvodnosti námitek.

Stejně tak odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zůstalo zcela nekonkrétní a nebylo přes výzvu správního orgánu doplněno.

V souvislosti s tím krajský soud považuje za důležité zdůraznit, že pro dané řízení je zásadní otázkou rozsah přezkumu záznamu v registru řidičů v řízení o námitkách podle § 123f zákona o silničním provozu. Podle tohoto ustanovení, nesouhlasí-li řidič s provedeným záznamem bodů v registru řidičů, může podat proti provedení záznamu písemně námitky obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností příslušnému k provádění záznamu. Shledá-li obecní úřad obce s rozšířenou působností námitky oprávněné, nejpozději do 10 pracovních dnů ode dne, kdy mu byly námitky doručeny, provede opravu záznamu o dosaženém počtu stanovených bodů v registru řidičů a neprodleně písemně vyrozumí o provedené opravě záznamu řidiče. Shledá-li naopak příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností námitky řidiče neodůvodněné, rozhodnutím námitky zamítne a provedený záznam potvrdí.

Rozsah řízení o námitkách vymezil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 6. 8. 2009, č. j. 9As 96/2008-44, dostupný na www.nssoud.cz, na jehož závěry se žalovaný mimo jiné odkazoval, takto: „*Správní orgán rozhodující v řízení o námitkách proti provedení záznamu bodů v registru řidičů (§ 123f zákona o silničním provozu) je oprávněn zkoumat pouze to, zda existuje způsobilý podklad pro záznam*

(tj. pravomocné rozhodnutí příslušného orgánu veřejné správy či soudu ve smyslu § 123b odst. 1 a 2 citovaného zákona), zda záznam v registru řidičů byl proveden zcela v souladu s tímto způsobilým podkladem a zda počet připsaných bodů odpovídá v příloze k citovanému zákonu obsaženému bodovému hodnocení jednání. Správní orgán však v tomto řízení zásadně nepřezkoumává správnost a zákonnost aktů orgánů veřejné moci, na základě kterých byl záznam proveden, neboť na tyto akty je třeba nahlížet jako na správné a zákonné, a to až do okamžiku, než je příslušný orgán veřejné moci zákonem předvídaným postupem prohlásí za nezákonné a zruší je (zásada presumpce správnosti aktů orgánů veřejné moci).“

V řízení o námitkách tedy správní orgán posuzuje, zda byly záznamy bodů v registru řidičů provedeny v souladu se zákonem, tj. zda podkladem pro záznam bylo pravomocné rozhodnutí, zda počet zaznamenaných bodů odpovídá spáchanému přestupku atd. Tomu pak logicky odpovídá i výrok rozhodnutí a jeho odůvodnění. V důsledku toho tedy ověří, zda oznámení, které bylo podkladem pro záznam bodů v registru řidičů, plně odpovídá skutečností uvedeným v rozhodnutí nebo v dokladu o blokové pokutě (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2011, č. j. 5 As 76/2010 – 59, www.nssoud.cz).

Krajský soud opakuje, že žalobkyně v průběhu správního řízení žádné skutečnosti, které by měly zpochybnit správnost obsahových a zákonem vyžadovaných náležitostí podkladů pro záznam bodů do registru řidičů (v přezkoumávané věci pokutových bloků), nekonkretizovala. Přesto, že je to právě individualizace a jasná specifikace námitek ze strany osoby žalobce, která vede správní orgány, a posléze rovněž soud, k povinnosti na konkrétní námitky a výhrady jasně a konkrétně reagovat.

Krajský soud rovněž připomíná, že při přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Proto uzavřel, že vzhledem k naprosté obecnosti námitek vznesených žalobkyní ve správním řízení správní orgány jak při zjišťování skutkového stavu, tak ve svých právních závěrech, nikterak nepochybily. Žalobkyně jim ani nedala příležitost, aby se s nějakou její konkrétní námitkou mohli vypořádat podrobněji.

Tento nedostatek již nemohla žalobkyně s ohledem na shora uvedené napravit v podané žalobě. Až v té totiž přišla s tvrzením, že zpochybňuje spáchání přestupku ze dne 8. 10. 2007. Respektive, že tehdy nespáchala přestupek uvedený v záznamech správního orgánu, ale byla Městskou policií Hradec Králové pokutována za jiný přestupek, bodově neohodnocený. Je s podivem, že tuto námitku nevznesla žalobkyně již v průběhu správního řízení, opravdu nic jí v tom nebránilo. I s přihlédnutím ke skutečnosti, že nyní zpochybnila přestupek, u něhož, jak plyne ze sdělení Magistrátu města Hradec Králové ze dne 31. 10. 2013, došlo městskou policií ke skartaci veškerých materiálů, včetně pokutového bloku, tak její postup působí účelově. Ani tato žalobní námitka tedy nebyla důvodná.

Tentýž závěr ovšem nelze učinit ohledně poslední žalobní námítky. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu dospěl v usnesení ze dne 30. 9. 2015, č. j. 6 As 114/2014-55, k závěru, že záznam stanoveného počtu bodů v registru řidičů podle § 123b odst. 1 zákona o silničním provozu je „trestem“ ve smyslu čl. 40 odst. 6 Listiny

základních práv a svobod a čl. 7 odst. 1 věty druhé Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Z toho plyne, že „i na otázku počtu bodů, jaký se má zapsat do registru řidičů, je třeba aplikovat ústavní zásadu mající původ primárně v právu trestním, tedy že trestnost činu se posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán; pozdějšího zákona se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější (čl. 40 odst. 6 Listiny)“. Dojde-li tedy ke změně právní úpravy ve prospěch delikventa, musí být tato změna v běžících, resp. dobíhajících správních řízeních vzata v potaz; není však důvodem pro podání mimořádných opravných prostředků proti pravomocným správním rozhodnutím o deliktech.

V souzené věci byly body (3 x 1 bod) žalobkyni zaznamenány za přestupky dle § 22 odst. 1 písm. l) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění účinném do 31. 7. 2011, spáchané v prvním případě dne 8. 3. 2007 porušením § 14 odst. 1 zákona o silničním provozu neoprávněným užitím vyhrazeného jízdního pruhu, ve druhém případě dne 8. 2. 2008 porušením § 4 písm. c) zákona o silničním provozu nedodržením povinnosti plynoucí ze zákazové dopravní značky - zákaz vjezdu všech vozidel, ve třetím případě dne 22. 10. 2010 porušením § 4 písm. c) zákona o silničním provozu porušením povinnosti vyplývající ze zákazové dopravní značky – zóna s dopravním omezením.

Dne 1. 8. 2011 nabyl účinnosti zákon č. 133/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony. Tímto zákonem došlo mimo jiné též ke změně přílohy k zákonu o silničním provozu *Přehled jednání spočívajících v porušení vybraných povinností stanovených předpisy o provozu na pozemních komunikacích a počet bodů za tato jednání*. Výše označené přestupky žalobkyně spadaly do typových jednání „neoprávněné užití vyhrazeného jízdního pruhu“ a „porušení povinnosti vyplývající ze zákazové nebo příkazové značky (kromě výše uvedených případů překročení nejvyšší dovolené rychlosti stanovené dopravní značkou, porušení zákazu předjíždění stanoveného dopravní značkou a zákazových značek B 28 – zákaz zastavení a B 29 – zákaz stání)“, za něž se do 31. 7. 2011 zaznamenával 1 bod do registru řidičů. Od 1. 8. 2011 však již takto specifikovaná jednání, resp. typová jednání, jimž by byly podřaditelné přestupky žalobkyně, nebyla v příloze k zákonu o silničním provozu uvedena a nebylo tak za ně možno provádět záznam bodů.

Novela zákona o silničním provozu tedy s účinností od 1. 8. 2011 zavedla právní úpravu, která byla pro žalobkyni v otázce zaznamenávaných bodů příznivější, a Magistrát města Hradec Králové ji tak měl, s ohledem na výše uvedená východiska, v daném případě aplikovat (a to již ke dni vydání *Oznámení o dosažení 12 bodů v bodovém hodnocení a výzvy k odevzdání řidičského průkazu v důsledku pozbytí řidičského oprávnění*, tedy ke dni 3. 10. 2013).

Není sporu o tom, že dle přechodného ustanovení čl. II bodu 1. zákona č. 133/2011 Sb. se při zaznamenávání bodů do bodového hodnocení za jednání spáchaná před účinností zákona č. 133/2011 Sb. postupuje podle dosavadního znění zákona o silničním provozu (tj. z pohledu bodového postihu žalobkyně přísněji). Jak však Nejvyšší správní soud uvedl v rozsudku ze dne 26. 10. 2015, č. j. 6 As 114/2014-69, s ohledem na pojetí bodů zaznamenávaných do registru řidičů jako trestu ve smyslu čl. 40 odst. 6 věty druhé Listiny je třeba předmětné přechodné

ustanovení vyložit tak, že se vztahuje pouze na procesní postup zaznamenávání bodů, nikoli na pravidla hmotněprávní, jež vymezují počet bodů, jež má být do registru řidičů zaznamenán.

Za jednání žalobkyně spáchaná ve dnech 8. 3. 2007, 8. 2. 2008 a 22. 10. 2010 tak již po 31. 7. 2011 nebylo možno mezi zaznamenané body započítávat po jednom bodu. Rozhodnutí Magistrátu města Hradec Králové, jakož i žalovaného, jsou tak nezákonná nejen z hlediska provedení záznamu těchto konkrétních bodů, ale současně též zejména ve vztahu k závěru o dosažení zákonem požadované hranice 12 bodů žalobkyní. Tato skutečnost je *ex officio* důvodem pro zrušení rozhodnutí žalovaného.

Z výše uvedených důvodů krajský soud shledal rozhodnutí žalovaného nezákonným. Proto je zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1, 4 s. ř. s.). S přihlédnutím k § 78 odst. 3 s. ř. s. současně zrušil rovněž rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně, které mu předcházelo, neboť trpělo stejnou vadou. V dalším řízení bude žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

VI. Náklady řízení

O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.

Žalobkyně dosáhla v řízení o žalobě plného úspěchu, a proto by měla právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Krajský soud však současně aplikoval i sedmý odstavec téhož paragrafu, dle kterého jsou-li pro to důvody zvláštního zřetele hodné, může soud výjimečně rozhodnout, že se náhrada nákladů účastníkům nebo státu zcela nebo zčásti nepřiznává. Důvody hodné zvláštního zřetele soud spatřoval v tom, že správní orgány se v daném případě nedopustily žádného procesního pochybení (viz výše vypořádání uplatněných žalobních bodů), a současně při aplikaci hmotného práva postupovaly v souladu jak se zněním zákona, tak se závěry tehdejší judikatury správních soudů, podle níž záznam bodů neměl sankční povahu, ale byl pouhým administrativním či specifickým preventivním opatřením, resp. při dosažení 12 bodů sankcí *sui generis* [srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2006, č. j. 4 As 5/2005-63, ze dne 10. 12. 2009, č. j. 2 As 19/2009-93, ze dne 24. 10. 2013, č. j. 4 As 102/2013-38, ze dne 15. 7. 2010, č. j. 5 As 26/2010-45, ze dne 24. 8. 2010, č. j. 8 As 23/2010-89 (publ. pod č. 2391/2011 Sb. NSS), nebo ze dne 24. 8. 2010, č. j. 5 As 39/2010-76 (publ. pod č. 2145/2010 Sb. NSS)]. Za tohoto stavu věci by bylo nespravedlivé přisoudit žalobkyni náhradu nákladů řízení v plné výši, proto ji krajský soud žalobkyni vůči žalovanému přiznal pouze ve výši soudních poplatků zaplacených za žalobu a za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě, tedy v částce 4 000,- Kč. K jejímu zaplacení zástupci žalobkyně, který je advokátem (viz § 64 s. ř. s. a § 149 odst. 1 o. s. ř.), určil přiměřenou lhůtu.

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s. ř. s.)

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

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

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

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

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

V Hradci Králové dne 9. prosince 2015

JUDr. Jan Rutsch, v. r.
předseda senátu