



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Pavlína Vrkočové a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobkyně J. V., zastoupené Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému **Krajskému úřadu Královéhradeckého kraje**, se sídlem Pivovarské náměstí 1245, Hradec Králové, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 9. 12. 2015, č. j. 30 A 51/2014 – 81,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 9. 12. 2015, č. j. 30 A 51/2014-81 **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 17. 3. 2014, č. j. 1832/DS/2014/SR, žalovaný, jako odvolací správní orgán, zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Magistrátu města Hradec Králové (dále jen „správní orgán prvního stupně“), ze dne 9. 1. 2014, sp. zn. SZ MMHK/179157/2013 OD2/KZ, MMHK/005379/2014. Tímto rozhodnutím správní orgán prvního stupně zamítl podle § 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“), jako nedůvodné námitky žalobkyně proti záznamu 12 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.

V žalobě proti rozhodnutí žalobkyně kromě jiného, uvedla, že k dovršení 12 bodů došlo v roce 2013, zahrnuty byly i přestupky ze dne 8. 3. 2007, 8. 2. 2008 a 22. 10. 2010. Na základě novely zákona o silničním provozu, k níž došlo zákonem č. 133/2011 Sb., účinným od 1. 8. 2011, bylo bodové hodnocení za tyto přestupky zcela zrušeno a ty jsou

tak nadále bez jakéhokoli bodového hodnocení. Dle žalobkyně má být použit princip retroaktivity *in mitius*, byť to není explicitně uvedeno v zákoně o silničním provozu. Dle zásady descendenční teorie nastává působnost 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 tedy žalobkyně vyvodila, že pokud přestupky spáchané v roce 2007, 2008 a 2010 přestaly být bodové v roce 2011 hodnocené, nejsou již sankcí. Nelze je tedy započítat do sankce spočívající ve ztrátě řidičského oprávnění, která nastala v roce 2013. V daném případě je pro žalobkyni (jako pachatele) příznivější použití zákona č. 133/2011 Sb., který „depenalizuje“ přestupky v bodovém hodnocení, což se týká přestupků ze dne 8. 3. 2007, 8. 2. 2008 a 22. 10. 2010, a body 1+1+1 za tyto přestupky by neměly být započteny do souhrnu všech bodů za přestupky spáchané žalobkyní. Neměla by tedy dosáhnout hranice 12 bodů.

Krajský soud zrušil rozhodnutí žalovaného pro nezákonnost a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Současně zrušil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, neboť dle jeho názoru trpělo stejnou vadou.

Krajský soud konstatoval, že v souzené věci byly body (3 x 1 bod) žalobkyni zaznamenány za přestupky podle § 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. Novela zákona o silničním provozu s účinností od 1. 8. 2011 zavedla právní úpravu, která byla pro žalobkyni v otázce zaznamenávaných bodů příznivější, a správní orgán prvního stupně ji tak měl 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). Odkázal přitom na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2015, č. j. 6 As 114/2014-55, dle kterého je záznam stanoveného počtu bodů v registru řidičů podle § 123b odst. 1 zákona o silničním provozu „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. Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, 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.

pokračování

Proti rozsudku krajského soudu podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) včas kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy z důvodu nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

Dle stěžovatele je třeba zodpovědět otázku, zda mohl správní orgán prvního stupně po novele zákona o silničním provozu, účinné od 1. 8. 2011, provést změnu v bodovém hodnocení přestupků žalobkyně ze dne 8. 3. 2007, 8. 2. 2008 a 22. 10. 2010, jestliže by tato změna byla pro žalobkyni ohledně počtu zaznamenaných bodů příznivější a zda by tento postup měl vliv na dosažení hranice 12 bodů žalobkyní k datu 24. 9. 2013.

Stěžovatel upozornil, že v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2015, č. j. 6 As 114/2014-55 byl posuzován jiný případ, v němž se stěžovatel dopustil přestupku dne 30. 6. 2011 a rozhodnutí o přestupku nabylo právní moci dne 8. 11. 2011. Do registru řidičů mu byly zaznamenány tři body, ačkoli s účinností od 1. 8. 2011 byl zákonný bodový postih snížen ze tří bodů na dva body. Správní orgán pochybil tím, že neaplikoval pozdější příznivější právní úpravu. Projednávaný případ se týkal změny zákona v průběhu správního řízení, tedy v mezidobí od spáchání přestupku do doby rozhodnutí správních orgánů o něm. Stěžovatel však namítal, že v daném případě se jedná o body zapsané za přestupky z let 2007, 2008 a 2010, jejichž projednání bylo pravomocně ukončeno před 1. 8. 2011. Uvedené názory nelze aplikovat ve prospěch delikventa, neboť se nejednalo o běžící řízení.

Stěžovatel dále upozornil na přílohu k zákonu o silničním provozu, ve znění účinném od 1. 8. 2011, kde v čl. II zákona č. 133/2011 Sb., *Přechodná ustanovení* se uvádí v bodě 1 „*Při 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.*“ Toto ustanovení zcela jasně upravuje postup správního orgánu při zaznamenávání bodů do bodového hodnocení. Body ze dne 8. 3. 2007, 8. 2. 2008 a 22. 10. 2010 byly již odečteny. Dle názoru stěžovatele krajský soud věc posoudil nesprávně, když v projednávané věci nesprávně interpretoval závěry usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 114/2014-55.

Žalobkyně ve vyjádření navrhla zamítnout kasační stížnost proti výroku I. napadeného rozsudku krajského soudu, ohledně výroku II. navrhla jeho zrušení a přiznání náhrady nákladů řízení v plné výši. Aplikaci ustanovení § 60 odst. 7 s. ř. s. považuje za nezákonnou a nespravedlivou a nepřiznání náhrady nákladů řízení v plné výši je intenzivním zásahem do jejích majetkových práv.

Nejvyšší správní soud zjistil, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou a proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná ve smyslu § 102 s. ř. s. Stěžovatele zastupuje zaměstnanec, který má vysokoškolské právnické vzdělání dle § 105 odst. 2 s. ř. s. a jsou splněny obsahové náležitosti dle § 106 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodu v ní uvedeného (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek

vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s. Po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Jak bylo již předesláno, podstatou sporu byla právní otázka, zda lze při zjišťování ztráty řidičské způsobilosti přepočítat po právní moci rozhodnutí o přestupku body zaznamenané již v registru řidičů, pokud se v mezidobí změnila právní úprava záznamu bodů ve prospěch řidiče.

Úvodem je třeba připomenout, že rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve svém usnesení ze dne 30. 9. 2015, č. j. 6 As 114/2014-55, řešil případ, kdy stěžovatel brojil v rámci námitkového řízení proti záznamu bodů provedenému na základě rozhodnutí Městského úřadu v Českém Krumlově ze 13. 10. 2011 č. j. MUCK 52236/2011, jímž byl uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, podle něhož se přestupku dopustí ten, kdo v rozporu s § 7 odst. 1 písm. c) téhož zákona při řízení drží v ruce nebo jiným způsobem telefonní přístroj nebo jiné hovorové nebo záznamové zařízení. Daný přestupek spáchal dne 30. 6. 2011. Rozhodnutí o přestupku nabylo právní moci dne 8. 11. 2011. Na základě tohoto rozhodnutí byly stěžovateli do registru řidičů zaznamenány tři body, ačkoliv s účinností od 1. 8. 2011 byl zákonný bodový postih za daný přestupek snížen ze tří bodů na dva. Je tedy evidentní, že ke snížení počtu ukládaných bodů za daný přestupek došlo ještě v průběhu správního řízení, tedy v mezidobí mezi spácháním přestupku a nabytím právní moci přestupkového rozhodnutí.

Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v citovaném usnesení č. j. 6 As 114/2014-55 rozhodl, 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. Šestý senát Nejvyššího správního soudu následně v rozsudku ze dne 26. 10. 2015, č. j. 6 As 114/2014-69 uzavřel, že s ohledem na závěry rozšířeného senátu bylo na místě aplikovat zásadu příkazu retroaktivity ve prospěch pachatele a stěžovateli bylo možno zaznamenat do registru řidičů pouze dva body na místo tří, neboť v průběhu správního řízení o přestupku došlo ke změně zákona ve prospěch pachatele.

Projednávaná věc se však od věci vedené u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 6 As 114/2014 značně liší. Zde totiž 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. O přestupcích bylo rozhodnuto záhy po jejich spáchání, neboť byly projednány v blokovém řízení. Výsledkem blokového řízení je přitom individuální správní akt autoritativně zasahující do právních vztahů osoby obviněné z přestupku (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 12. 2004, č. j. 6 As 49/2003 - 46, č. 505/2005 Sb. NSS či ze dne 19. 9. 2007, č. j. 1 As 30/2007 - 53), proti němuž se nelze

pokračování

odvolat (§ 84 odst. 2 přestupkového zákona). Pro úplnost lze dodat, že žaloba proti němu je nepřípustná (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 12. 2004, č. j. 6 As 49/2003 - 46). Uvedená bloková řízení byla pravomocně ukončena před 1. 8. 2011 a v době nabytí účinnosti právní úpravy, která by byla pro pachatele příznivější, zde již neexistovalo žádné neskončené řízení o vině a trestu za dané přestupky, v němž by byl prostor pro zohlednění zásady příkazu retroaktivity ve prospěch pachatele.

Žalobkyně dostala za každý přestupek trest v blokovém řízení, které je převzetím bloku obviněným řidičem pravomocně skončeno. S tímto pravomocným rozhodnutím je spojen záznam bodů do registru řidičů. Přestože na bloku není zmínka o počtu zaznamenaných bodů, představuje tento záznam bodů zákonný důsledek pravomocného rozhodnutí o přestupku. Proto je na takto zaznamenané body do registru řidičů nutno hledět stejnou optikou, jako na každý jiný právní důsledek pravomocného rozhodnutí.

Podle § 73 odst. 2 věta před středníkem správního řádu je pravomocné rozhodnutí závazné pro účastníky a pro všechny správní orgány.

Z uvedeného ustanovení je zřejmé, že správní orgán si již nemůže sám dělat úsudek o pravomocně skončené přestupkové věci, respektive projednávat takovou věc znovu podle právní úpravy pro pachatele příznivější. Zásada umožňující retroaktivní působení zákona ve prospěch pachatele je limitována právní mocí rozhodnutí o vině pachatele. Na základě pravomocného rozhodnutí o přestupku jsou v registru zaznamenávány jednotlivé body. Pokud tedy správní orgán rozhoduje o ztrátě řidičské způsobilosti při dosažení stanoveného počtu bodů, musí vycházet z počtu bodů, jejichž záznam byl proveden na základě pravomocných rozhodnutí o přestupku. Počet zaznamenaných bodů je pro všechny správní orgány závazný a nelze ho již přepočítat.

Usnesení rozšířeného senátu ze dne 30. 9. 2015, č. j. 6 As 114/2014-55, nelze vykládat tak, že v řízení o námitkách jsou správní orgány povinny v případě pravomocných rozhodnutí znovu rozhodovat o potrestání pachatele a přezkoumávat body zaznamenané v registru řidičů jen proto, že po právní moci rozhodnutí (po uložení pokuty v blokovém řízení) došlo ke změně zákona ve prospěch pachatele, neboť správní orgán v řízení o ztrátě řidičské způsobilosti již nerozhoduje nově o vině a trestu za přestupky, jež ke ztrátě řidičské způsobilosti vedou.

Jestliže žalobkyně požadovala přepočít bodů podle nové příznivější právní úpravy, a to ke dni 24. 9. 2013, a v důsledku toho i snížení počtu zaznamenaných bodů, pak zdejší soud podotýká, s ohledem na výše zmíněné usnesení rozšířeného senátu, že příznivější právní úpravu pro pachatele by bylo možno v projednávaném případě použít pouze ve vztahu k posouzení podmínek pro ztrátu řidičské způsobilosti podle § 123c odst. 1, 3, 5 zákona o silničním provozu. Úprava před 1. 8. 2011 i po 1. 8. 2011 se však v tomto směru nezměnila a ke ztrátě řidičské způsobilosti dochází při dosažení počtu 12 bodů. Podmínky pro ztrátu řidičské způsobilosti tedy zůstaly stejné, proto použití příznivější právní úpravy ve prospěch žalobkyně nepřichází v úvahu.

Podobnou situaci se ostatně Nejvyšší správní soud při své rozhodovací činnosti již zabýval, a to v rozsudku ze dne 27. 4. 2016, č. j. 6 As 60/2016-23. V právních větech z tohoto rozsudku vzešlých pak stanovil, že:

„I. Při záznamu bodů do registru řidičů se zásada příkazu retroaktivity ve prospěch pachatele (čl. 40 odst. 6 věta druhá Listiny základních práv a svobod), ve smyslu usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2015, č. j. 6 As 114/2014-55, č. 3339/2016 Sb. NSS, uplatní toliko v těch případech, kdy ke změně zákona v pachatelův prospěch (ke snížení počtu bodů zaznamenávaných za daný přestupek) došlo v období mezi spácháním přestupku a okamžikem nabytí právní moci rozhodnutí o tomto přestupku. Usnesení rozšířeného senátu č. j. 6 As 114/2014-55 nelze interpretovat tak, že by správním orgánům až v řízení o námitkách příkazovalo v případech, kdy byl přestupek spáchán i o něm bylo pravomocně rozhodnuto před změnou právní úpravy, znovu rozhodovat o potrestání přestupce a revidovat body zaznamenané v registru řidičů jen proto, že v době po uložení pokuty za přestupek v blokovém řízení nebo nabytí právní moci rozhodnutí o přestupku a před námitkovým řízením došlo ke změně zákona ve prospěch pachatele.

II. Přezkoumává-li správní orgán v námitkovém řízení (§ 123f zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích) správnost počtu bodů zaznamenaných do registru řidičů, činí tak ve vztahu k zákonu účinnému v době spáchání přestupku (čl. 40 odst. 6 věta první Listiny základních práv a svobod) nebo – pokud je to pro pachatele příznivější (čl. 40 odst. 6 věta druhá Listiny základních práv a svobod) – ve vztahu k zákonu účinnému ke dni rozhodnutí v blokovém řízení či ke dni nabytí právní moci rozhodnutí o přestupku.“

Výše uvedené závěry tedy Nejvyšší správní soud aplikoval i na projednávanou věc.

Kasační stížnost byla shledána důvodnou, neboť krajský soud zatížil svůj rozsudek vadou, spočívající v nesprávném posouzení právní otázky v důsledku nesprávné interpretace závěrů usnesení rozšířeného senátu ze dne 30. 9. 2015, č. j. 6 As 114/2014-55. Správní orgány při rozhodnutí ve věci vycházely správně ze skutečnosti, že žalobkyně dosáhla 12 bodů za spáchané přestupky, a jejich závěr o ztrátě řidičské způsobilosti je tak v souladu se zákonem. Novela zákona o silničním provozu, účinná ode dne 1. 8. 2011, nemá na bodové hodnocení přestupků, o nichž bylo řízení pravomocně skončeno před tímto datem, žádný vliv. Nejvyšší správní soud proto rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 věty první před středníkem s. ř. s. zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

V tomto řízení je krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu výše uvedeným (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). V novém rozhodnutí rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

pokračování

V Brně dne 28. února 2017

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu