



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců JUDr. Tomáše Foltase a Mgr. Lenky Krupičkové v právní věci žalobkyně: **Š. B.**, zastoupena JUDr. Zbyňkem Dvořákem advokátem, se sídlem Jeronýmova 1894/26, Tábor, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, sídlem Žerotínovo náměstí 3/5, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 27. 8. 2018, č. j. 29 A 15/2014 – 85,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Dne 27. 6. 2011 bylo žalobkyni doručeno oznámení Městského úřadu Hodonín (dále „městský úřad“) ze dne 22. 6. 2011, sp. zn. 64158/2011/DSA/La, o dosažení 12 bodů v bodovém hodnocení a výzva k odevzdání řidičského průkazu v důsledku pozbytí řidičského oprávnění.

[2] Rozhodnutím ze dne 3. 11. 2011, č. j. MUHO 17311/2011/OOVV/DSA/Ho, městský úřad zamítl námitky žalobkyně a potvrdil provedené záznamy bodů v registru řidičů. Toto rozhodnutí žalovaný k odvolání žalobkyně zrušil rozhodnutím ze dne 13. 8. 2012, č. j. JMK 171986/2011. Městský úřad následně vydal nové rozhodnutí dne 8. 2. 2013, č. j. MUHO 17311/2011/OOVV/DSA/Ho, kterým opětovně zamítl námitky žalobkyně a potvrdil provedené záznamy bodů v registru řidičů.

[3] Rozhodnutím ze dne 10. 1. 2014, č. j. JMK 40293/2013, žalovaný zamítl odvolání žalobkyně proti shora uvedenému rozhodnutí městského úřadu ze dne 8. 2. 2013 a toto rozhodnutí potvrdil.

II.

[4] Žalobkyně podala proti rozhodnutí žalovaného žalobu ke Krajskému soudu v Brně. Rozsudkem ze dne 26. 4. 2016, č. j. 29 A 15/2014 – 54, krajský soud zrušil žalobou napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, neboť shledal, že napadené rozhodnutí je třeba zrušit z moci úřední, protože správní orgány určily v neprospěch žalobkyně výši bodů za přestupky spáchané ve dnech 17. 6. 2010, 11. 4. 2011 a 10. 6. 2011 (vždy šlo o držení telefonního přístroje v ruce při řízení vozidla). S novou právní úpravou od 1. 8. 2011 totiž došlo ke změně bodového hodnocení tohoto protiprávního jednání a nově se udílely jen 2 body za toto jednání místo dřívějších 3 bodů. V souladu s dřívější judikaturou správních soudů tak krajský soud využil při hodnocení správního trestání žalobkyně analogie s trestním právem a postupoval ve prospěch žalobkyně s odkazem na příznivější pozdější právní úpravu.

[5] Proti rozsudku krajského soudu podal žalovaný kasační stížnost. Na jejím základě Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 17. 8. 2016, č. j. 7 As 117/2016 – 17, původní rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Ve zrušujícím rozsudku vyslovil Nejvyšší správní soud závazný právní názor, podle něhož se při záznamu bodů do registru řidičů uplatní zásada příkazu retroaktivity ve prospěch pachatele toliko v těch případech, kdy ke změně zákona v pachatelův prospěch – ke snížení bodů za přestupek došlo v období mezi spácháním přestupku a okamžikem nabytí právní moci rozhodnutí o tomto přestupku.

[6] V dalším řízení krajský soud rozsudkem ze dne 27. 8. 2018, č. j. 29 A 15/2014 – 85, žalobu zamítl. V odůvodnění rozsudku krajský soud uvedl, že žalobkyně zpochybnila záznamy 6 bodů (1 x 1 bod, 1 x 2 body, 1 x 3 body) v registru řidičů za přestupky spáchané ve dnech 15. 3. 2010, 17. 6. 2010 a 1. 5. 2011. Krajský soud shledal, že pro záznam bodů za přestupek ze dne 15. 3. 2010 chybí způsobilý podklad, neboť na pokutových blocích ohledně tohoto přestupku (série SF/2008, č. F 5991961 a č. F 5991962) chybí podpis žalobkyně, a není tedy postaveno najisto, že žalobkyně souhlasila se spolehlivým zjištěním tohoto přestupku a s jeho projednáním v blokovém řízení. Protože však žalobkyně měla ve své evidenční kartě záznam celkem 14 bodů a uvedený přestupek byl hodnocen pouze jedním bodem, nemělo jeho odstranění ze záznamu vliv na skutečnost, že žalobkyně (v součtu za ostatní přestupky) dosáhla hranice 12 bodů. Krajský soud se tak ztotožnil, mimo jeden případ pokutových bloků, se závěry správních orgánů o způsobilosti předmětných pokutových bloků k záznamu bodů do registru řidičů.

III.

[7] Proti tomuto rozsudku podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[8] Stěžovatelka namítala, že podle § 123c odst. 1 zákona o silničním provozu se body zaznamenávají pouze do celkového počtu 12 bodů, a proto nelze evidovat žádný další

pokračování

záznam, kterým řidič překročil hranici 12 bodů. Dílčí závěr krajského soudu, že stěžovatelka dosáhla 14 bodů, a proto výmaz jednoho z nich nevede k jejímu procesnímu úspěchu, tak není správný. Jestliže stěžovatelka nemohla dosáhnout více než 12 bodů, další záznam mohl příslušný úřad provést nejdříve po nabytí právní moci rozhodnutí o zamítnutí námitek. V takovém případě je však nezbytné za situace, kdy některá z námitek proti záznamu bodů z „původních“ 12 bodů byla úspěšná, zohlednit právní úpravu tzv. odečtu bodů v případě nespáchání dalšího přestupku po zákonem stanovenou dobu. Vzhledem k tomu, že stěžovatelka splnila podmínky pro odečet bodů podle § 123e odst. 1 písm. c) zákona o silničním provozu, protože se nedopustila žádného dalšího přestupku, je ve skutečnosti její stav bodového hodnocení řidičů 0 bodů. Napadený rozsudek se však aplikací shora uvedených ustanovení vůbec nezabývá, a proto je podle názoru stěžovatelky nepřezkoumatelný.

[9] Z uvedených důvodů stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

IV.

[10] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že považuje napadený rozsudek krajského soudu za správný a odůvodněný. Jak jeho rozhodnutí, tak rozhodnutí městského úřadu byla vydána v souladu s platnou právní úpravou. V rámci řízení správní orgány respektovaly práva stěžovatelky. Žalovaný proto s podanou kasační stížností nesouhlasil a navrhl, aby ji Nejvyšší správní soud zamítl jako nedůvodnou.

V.

[11] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Jelikož stěžovatelka napadá rozsudek krajského soudu také pro jeho nepřezkoumatelnost, zabýval se Nejvyšší správní soud nejprve tímto důvodem, protože by bylo předčasné, aby se zabýval právním posouzením věci samé, pokud by byl napadený rozsudek nepřezkoumatelný.

[14] Jak vyplývá z konstantní judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu, má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal soud za rozhodný, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností, proč považuje právní závěry účastníků řízení za nesprávné a z jakých důvodů považuje argumentaci účastníků řízení za nedůvodnou (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97 a ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004 - 62, a ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 - 75). Meritorní přezkum rozsudku je tak možný pouze za předpokladu, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné,

kteřé je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč soud rozhodl tak, jak je uvedeno v jeho výroku. Tato kritéria napadený rozsudek splňuje, neboť je z jeho odůvodnění zcela zřejmé, jakými úvahami byl při posouzení věci v rozsahu žalobních bodů krajský soud veden a k jakému závěru na jejich základě dospěl. Skutečnost, že stěžovatelka se závěry krajského soudu nesouhlasí, nepředstavuje důvod pro zrušení napadeného rozsudku pro jeho údajnou nepřezkoumatelnost.

[15] Podstatou kasační stížnosti je nesouhlas stěžovatelky se závěrem krajského soudu, že v systému bodového hodnocení řidiče podle ustanovení § 123a a násl. zákona o silničním provozu je možné zaznamenat body nad hranici 12 bodů.

[16] Touto právní otázkou se již Nejvyšší správní soud zabýval, a to v rozsudku ze dne 4. 1. 2017, č. j. 6 As 174/2016 – 20. Nejvyšší správní soud v nyní posuzované věci nemá důvod se od svých dříve vyslovených závěrů odklonit, a proto je přejímá i v tomto rozsudku.

[17] Podle § 123c odst. 1 zákona o silničním provozu platí, že *„příslušný obecní úřad obce s rozšířenou působností zaznamenává řidičem dosažený počet bodů pouze do celkového počtu 12 bodů.“*

[18] Předmětné ustanovení nelze vykládat tak, že správní orgán může provádět takové sčítání bodů řidiče, na základě něhož bude maximální výsledný počet dosažených bodů řidiče činit pouze 12 bodů. Citované ustanovení zákona o silničním provozu totiž nelze vykládat izolovaně a pouze na základě jazykového výkladu.

[19] Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 3. 5. 2011, č. j. 8 As 23/2010 – 89, vyložil, že *„jazykový výklad je výkladem pouze prvotním, jímž se interpret poprvé seznamuje s obsahem právní normy. Ostatně obecně platí, že to, zda smysl a účel právní normy je skutečně takový, jak se zdá z jazykového výkladu právního předpisu, musí potvrdit nebo vyvrátit ostatní výkladové metody – především výklad teleologický, logický, systematický a případně historický, jejichž závěry je nezbytné poměřovat imperativem ústavně konformní interpretace a aplikace.“* Obdobně se zdejší soud zabýval otázkou interpretace právních předpisů např. v rozsudcích ze dne 31. 8. 2004, č. j. 5 Afs 28/2003 – 69, nebo ze dne 17. 2. 2012, č. j. 5 Afs 64/2011 – 124. Odkázat lze rovněž např. na nález Ústavního soudu ze dne 9. 10. 2001, sp. zn. II. ÚS 277/99, v němž se podává: *„... (j)sou-li k dispozici dva rovnocenné výklady, z nichž jeden je extenzivní a druhý restriktivní, musí soud zvolit ten z nich, jenž odpovídá dalším metodám výkladu, zejména pak úvaze teleologické. Jednotlivá ustanovení zákona je pak třeba vykládat tak, abych jejich aplikací bylo možno dosáhnout účelu, který zákonodárce sledoval.“*

[20] Za stěžejní pro výklad citovaného ustanovení zákona o silničním provozu Nejvyšší správní soud totiž považuje, že je nutné jej vnímat v souvislosti s dalšími ustanoveními zákona o silničním provozu, zejm. s jeho ustanovením § 123c odst. 3, podle kterého dosažením hranice 12 bodů řidič pozbývá odbornou způsobilost k řízení motorového vozidla (k tomu srov. výše citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 5. 2011, č. j. 8 As 23/2010 – 89). Ustanovení § 123c odst. 1 zákona o silničním provozu je podle názoru Nejvyššího správního soudu nutné vnímat pouze jako administrativní opatření v tom směru, že správní orgán je povinen vést systém bodového hodnocení a

pokračování

zaznamenávat v něm příslušné body, přičemž dosažení hranice 12 bodů má pro příslušného řidiče negativní následky v podobě zániku ztráty odborné způsobilosti k řízení motorového vozidla.

[21] Tato hranice však neznamena, že řidič nemůže na základě svého protiprávního jednání dosáhnout většího počtu bodů, jelikož hranice 12 bodů znamená pouze ex lege pozbytí odborné způsobilosti k řízení motorového vozidla. Hranice 12 bodů byla zákonodárcem zvolena s ohledem na to, že její dosažení indikuje s ohledem na konstrukci bodového systému opakovanou rizikovost a nebezpečnost jednání takového řidiče. V tomto směru však lze bez jakýchkoli pochyb uzavřít, že dosažení vyššího počtu bodů řidičem představuje ještě vyšší riziko, tím spíše by tedy takový řidič měl pozbyt odbornou způsobilost k řízení motorového vozidla. Nelze tudíž připustit, aby řidič, který dosáhl 13 a více bodů, byl z tohoto důsledku vyňat prostřednictvím argumentace, že zákon o silničním provozu hovoří o tom, že správní orgán má v bodovém systému ve vztahu k jeho „řidičskému chování“ evidovat body pouze do hranice 12. Tato argumentace by vedla ke zcela absurdnímu důsledku v podobě nemožnosti dosáhnout hranice 12 bodů v určitých situacích. Zákon o silničním provozu totiž v příloze upravující *Přehled jednání spočítavajících v porušení vybraných povinností stanovených předpisy o provozu na pozemních komunikacích a počet bodů za tato jednání* nestanoví totožný počet bodů. Za použití běžných matematických metod v podobě sčítání jednotlivých bodů za příslušné protiprávní jednání je tudíž možné, aby řidič „svým posledním protiprávním jednáním“ přesáhnul hranici 12 bodů. Jinak vyjádřeno, pokud by však platila teorie stěžovatelky, že evidovat je možné pouze 12 bodů, nemohl by správní orgán při doslovném výkladu při určitých situacích zapsat body, na jejichž základě by „bodové konto“ řidiče přesáhlo hranici 12 bodů, zvláště když zákon neumožňuje správnímu orgánu zapisovat pouze „část bodů“ (srov. § 123b odst. 1 zákona o silničním provozu) tak, aby bylo ve výsledném součtu dosaženo pouze 12 bodů. To by v nejabsurdnějších případech vedlo k tomu, že řidič, který „by získal“ 11 bodů, nemohl nikdy dosáhnout hranice 12 bodů (nejnižší možná „sazba“ u nejméně závažných přestupků jsou v současnosti 2 body) a pozbyt tak odborné způsobilosti k řízení motorového vozidla, i kdyby páchal jakékoli jednání, které by podléhalo zápisu do bodového systému (v úvahu přichází 2,3,4,5 nebo 7 bodů). Takový výklad a aplikaci zákona o silničním provozu musí Nejvyšší správní soud odmítnout, neboť by zjevně ohrozil smysl zavedení bodového systému, který spatřuje v zabránění opakovaného páchání závažného protiprávního jednání řidičů v oblasti silničního provozu po zákonem stanovenou dobu.

[22] Jelikož Nejvyšší správní soud odmítl argumentaci stěžovatelky, že maximální hranice bodů, které může řidič svým závažným protiprávním jednáním dosáhnout, je vždy jen 12, nemůže proto souhlasit ani s tím, že v případě zpětného anulování bodů z důvodu nezpůsobilosti jednoho z rozhodnutí, na jehož základě byly takovému řidiči zapsány body, je nutné příslušné body odečítat od čísla 12, nikoli od celkové skutečné výše řidičem dosažených bodů, neboť takový postup by zcela odhlédl od výše nastíněného smyslu bodového systému a vzpíral by se základní matematické logice operací připočítávání a odečítání kvantifikovatelných údajů.

[23] Na tomto závěru nic nemění ani tvrzení stěžovatelky, že v mezidobí by podle svého názoru dosáhla na odečet bodů podle ustanovení § 123e odst. 1 písm. c) zákona o silničním

provozu, neboť v době, kdy řidič pozbyl odborné způsobilosti k řízení motorového vozidla, se mu z jeho „bodového konta“ nemůže za jeho „vzorné chování“ nic odečítat, jelikož v této době nemůže řídit, tudíž nelze zhodnotit, jestli došlo k jeho nápravě v takovém směru, jak na to pamatuje citované zákonné ustanovení (řidič se po dobu 36 měsíců nedopustil žádného dalšího protiprávního jednání, které je obsaženo v příloze zákona o silničním provozu). Jedná se totiž o obdobnou situaci, jako kdyby mu byl vysloven zákaz řízení (srov. ustanovení § 123e odst. 3 zákona o silničním provozu a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 12. 2015, č. j. 6 As 289/2014 – 59).

[24] Krajský soud tedy nepochybil, když dospěl k závěru, že pokud stěžovatelka ve své evidenční kartě měla původně celkem 14 bodů, nemělo snížení tohoto celkového počtu o jeden bod vliv na pozbytí řidičského oprávnění, neboť stěžovatelka se nedostala pod hranici 12 bodů.

[25] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[26] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 31. října 2019

Mgr. David Hipšr
předseda senátu