

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců JUDr. Tomáše Foltase a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobkyně: **Š. B.**, zastoupené JUDr. Zbyňkem Dvořákem, advokátem se sídlem Jeronýmova 1894/26, Tábor, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, se sídlem Žerotínovo náměstí 3/5, Brno, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 26. 4. 2016, č. j. 29 A 15/2014 – 54,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 26. 4. 2016, čj. 29 A 15/2014 – 54, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

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 záznamy bodů provedené v její evidenční kartě řidiče. Toto rozhodnutí žalovaný k odvolání žalobkyně zrušil rozhodnutím ze dne 13. 8. 2012, č. j. JMK 171986/2011, sp. zn. S-JMK 171986/2011/OD/Fö. Městský úřad následně vydal nové rozhodnutí dne 8. 2. 2013, č. j. MUHO 17311/2011/OOVV/DSA/Ho, kterým opětovně zamítl námitky žalobkyně.

[3] Rozhodnutím ze dne 10. 1. 2014, č. j. JMK 40293/2013, sp. zn. S-JMK 40293/2013/OD/Ib, 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 ze dne 10. 1. 2014 žalobu ke Krajskému soudu v Brně. Krajský soud žalobě vyhověl a žalobou napadené rozhodnutí zrušil. 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. Žalovaný také řádně poskytl žalobkyni příležitost seznámit se s podklady rozhodnutí.

[5] Krajský soud však nad rámec žalobních bodů shledal, že napadené rozhodnutí je třeba zrušit z moci úřední. Správní orgány totiž podle krajského soudu nesprávně a v neprospěch žalobkyně určily výši bodů za přestupky spáchané ve dnech 17. 6. 2010, 11. 4. 2011 a 10. 6. 2011 (ve všech případech se jednalo o porušení zákazu držení telefonního přístroje v ruce či jiným způsobem nebo jiného hovorového nebo záznamového zařízení při řízení vozidla, tzv. „*telefonování při řízení*“). Dne 1. 8. 2011 totiž 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 (dále „zákon č. 133/2011 Sb.“), v jehož důsledku se změnilo bodové hodnocení některých protiprávních jednání řidičů. Za držení telefonního přístroje nebo jiného hovorového nebo záznamového zařízení v ruce nebo jiným způsobem při řízení vozidla se nově udílely jen 2 body místo dřívějších 3 bodů.

[6] Záznam stanoveného počtu bodů v registru řidičů je podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2015, č. j. 6 As 114/2014 - 55, trestem podle čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod a čl. 7 odst. 1 věty druhé Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. V souladu s čl. 40 odst. 6 Listiny je proto třeba v dosud pravomocně neskončených správních řízeních vzít v potaz změnu právní úpravy ve prospěch delikventa. Městský úřad tedy měl od 1. 8. 2011 aplikovat právní úpravu, která byla pro žalobkyni v otázce zaznamenávaných bodů příznivější, a to ke dni vydání prvního rozhodnutí o námitkách ze dne 3. 11. 2011. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2015, č. j. 6 As 114/2014 – 69, je totiž třeba přechodné ustanovení čl. II bodu 1. zákona č. 133/2011 Sb., podle něhož se při zaznamenávání bodů do bodového hodnocení za jednání spáchaná před účinností zákona č. 133/2011 Sb. postupuje podle dosavadního znění zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon o silničním provozu“), vyložit

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

[7] Na závěr krajský soud poznamenal, že změna bodového hodnocení se dotkla také přestupku porušení povinnosti vyplývající ze zákazové značky B1 – zákaz vjezdu všech vozidel, který měla žalobkyně spáchat dne 15. 3. 2010. Nově se za tento přestupek neudílely žádné body (oproti dřívějšímu 1 bodu). Správní orgány však neměly žalobkyni započítat 1 bod za tento přestupek nikoli z důvodu změny právní úpravy, nýbrž proto, že na příslušném pokutovém bloku chyběl podpis žalobkyně.

III.

[8] Žalovaný (stěžovatel) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. Napadený rozsudek označil za nezákonný a nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Krajský soud nepřezkoumatelně a neodůvodněně aplikoval na projednávanou věc *ex officio* právní názor vyjádřený v usnesení rozšířeného senátu č. j. 6 As 114/2014 – 55. Učinil tak příliš extenzivně a nevzal v potaz, že rozšířený senát se zabýval odlišným skutkovým stavem. V nyní projednávané věci (na rozdíl od věci řešené rozšířeným senátem) nedošlo v době od spáchání daných přestupků do pravomocného rozhodnutí o nich ke změně právní úpravy ve prospěch žalobkyně, a správní orgány tudíž nebyly povinny v námitkovém řízení zohlednit snížení bodového hodnocení za přestupek spočívající v *„telefonování při řízení“*. Totožný názor vyjádřil i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 4. 2016, č. j. 6 As 60/2016 – 23, kde uvedl, že zásada příkazu retroaktivity ve prospěch pachatele se uplatní toliko v těch případech, kdy ke změně zákona v pachatelův prospěch (ke snížení bodové dotace za ten který přestupek) došlo v období mezi spácháním přestupku a okamžikem právní moci rozhodnutí o tomto přestupku.

IV.

[9] Žalobkyně se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnila se závěry krajského soudu. Osoba podávající námitky proti zápisu bodů do registru řidičů má mít právo na stejnou ochranu jako osoba, která proti trestu brojí řádným opravným prostředkem, neboť řidič se o stavu svého bodového konta dozví až v okamžiku, kdy je mu doručeno oznámení o dosažení 12 bodů. Jestliže nadto zákonodárce seznal, že určité přestupkové jednání vykazuje nižší společenskou nebezpečnost, a vyjádřil to snížením jeho bodového ohodnocení, je účelné zohlednit tuto změnu i u již dokonaných přestupků. Není až na výjimky rozumně představitelné, že by konkrétní přestupkové jednání bylo společensky nebezpečnější v roce 2010 než v roce 2015.

[10] Žalobkyně dále uvedla, že její žaloba by byla důvodná, i pokud by Nejvyšší správní soud dal za pravdu stěžovateli. V řízení před krajským soudem vyšlo najevo, že správní orgány zaznamenaly žalobkyni jeden bod neoprávněně. Vzhledem k tomu, že podle § 123c odst. 1 zákona o silničním provozu se body zaznamenávají do maximální výše 12 bodů, nelze zaznamenat 13. a další bod. Nesprávné záznamy bodů lze tudíž odečítat maximálně od 12 bodů. Nemohla tedy nastat situace, že by po odečtu jednoho bodu žalobkyně měla ve své evidenční kartě i nadále 12 a více bodů.

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 je důvodná.

[13] Stěžovatel předně označil rozsudek krajského soudu za nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Nepřezkoumatelnost spatřoval v aplikaci závěrů rozšířeného senátu ve věci č. j. 6 As 114/2014 – 55 na projednávanou věc. Této námitce nelze přisvědčit. Krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku přezkoumatelně a srozumitelně objasnil, na základě jakých důvodů dospěl k závěru o nezákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí, a vysvětlil rovněž, proč přistoupil k jeho zrušení z moci úřední. O přezkoumatelnosti napadeného rozsudku ostatně svědčí i poměrně rozsáhlá kasační argumentace, která se konkrétním způsobem vypořádává s úvahami krajského soudu. U nepřezkoumatelného rozsudku by taková polemika nebyla možná z povahy věci.

[14] Podstatou kasační stížnosti je nesouhlas stěžovatele se závěrem krajského soudu, že správní orgány měly v námitkovém řízení zohlednit snížení bodového hodnocení i u přestupků, které žalobkyně spáchala a o nichž bylo pravomocně rozhodnuto před nabytím účinnosti zákona č. 133/2011 Sb., neboť námitkové řízení bylo zahájeno a vedeno již v době účinnosti tohoto zákona. Podle stěžovatele nebylo možné na projednávanou věc zcela aplikovat závěry usnesení rozšířeného senátu č. j. 6 As 114/2014 – 55, a to z důvodu odlišností ve skutkovém stavu obou projednávaných případů. Nejvyšší správní soud stěžovateli přisvědčil.

[15] Rozsah otázek, které lze zkoumat v řízení o námitkách proti záznamu v registru řidičů podle § 123f zákona o silničním provozu, je poměrně omezený. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2009, č. j. 9 As 96/2008 – 44, je správní orgán oprávněn v námitkovém řízení pouze zkoumat, zda existuje způsobilý podklad pro záznam (tj. pravomocné rozhodnutí příslušného orgánu veřejné správy či soudu podle § 123b odst. 1 a 2 zákona o silničním provozu), zda záznam bodů je v souladu s tímto podkladem a zda počet zaznamenaných bodů odpovídá bodovému hodnocení podle přílohy k zákonu o silničním provozu. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 12. 2014, č. j. 8 As 111/2013 – 53, správní orgán v námitkovém řízení znovu nerozhoduje o záznamu bodů, pouze ověřuje, zda již provedený záznam byl učiněn v souladu se zákonem.

[16] Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu dospěl v usnesení ze dne 30. 9. 2015, č. j. 6 As 114/2014 – 55, č. 3339/2016 Sb. NSS, k závěru, že *„záznam stanoveného počtu bodů v registru řidičů podle § 123b odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, 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 vyplývá povinnost správních orgánů jednat při záznamu bodů v souladu s ústavní zásadou příkazu retroaktivity ve prospěch pachatele podle čl. 40 odst. 6 Listiny, tj. aplikovat pozdější právní

úpravu, je-li pro přestupce příznivější. Pokud správní orgány tuto zásadu nerespektují a v důsledku toho zaznamenají řidiči nesprávně vyšší počet bodů, je povinností správního orgánu rozhodujícího v námitkovém řízení toto pochybení napravit a záznam bodů v registru řidičů opravit postupem podle § 123f odst. 2 zákona o silničním provozu (k tomu srov. též navazující rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2015, č. j. 6 As 114/2014 – 69).

[17] Rozšířený senát dospěl ke shora uvedenému závěru za situace, kdy byl přestupce uznán vinným ze spáchání přestupku držení telefonního přístroje nebo jiného hovorového nebo záznamového zařízení v ruce nebo jiným způsobem při řízení vozidla [§ 22 odst. 1 písm. f) bod 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále „zákon o přestupcích“) ve znění do 31. 7. 2011], kterého se dopustil dne 30. 6. 2011; rozhodnutí o přestupku nabylo právní moci dne 8. 11. 2011. Na základě tohoto rozhodnutí správní orgány zaznamenaly přestupci do registru řidičů tři body, ačkoliv s účinností od 1. 8. 2011 byl zákonný bodový postih za daný přestupek snížen ze tří bodů na dva. Došlo tedy ke snížení počtu ukládaných bodů za daný přestupek v mezidobí od jeho spáchání do vydání pravomocného rozhodnutí o tomto přestupku.

[18] Nyní projednávaný případ se od věci řešené rozšířeným senátem významně odlišuje. Žalobkyně se dopustila ve dnech 17. 6. 2010, 11. 4. 2011 a 10. 6. 2011 přestupků držení telefonního přístroje nebo jiného hovorového nebo záznamového zařízení v ruce nebo jiným způsobem při řízení vozidla (tzv. *„telefonování při řízení“*). O všech těchto přestupcích bylo rozhodnuto bezprostředně po jejich spáchání, neboť byly projednány v blokovém řízení. Výsledkem blokového řízení je individuální správní akt autoritativně zasahující do právních vztahů osoby obviněné z přestupku, proti němuž se nelze odvolat; žaloba proti němu je nepřípustná (srov. § 84 odst. 2 zákona o přestupcích a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 12. 2004, č. j. 6 As 49/2003 – 46, č. 505/2005 Sb. NSS). O přestupcích tedy bylo pravomocně rozhodnuto ještě v den jejich spáchání, a za každý z těchto přestupků byly žalobkyni připsány tři body do registru řidičů (§ 123b odst. 1 zákona o silničním provozu). Relevantní část zákona č. 133/2011 Sb., v jejímž důsledku došlo ke snížení bodového hodnocení přestupku *„telefonování při řízení“* ze tří bodů na dva, nabyla účinnosti dne 1. 8. 2011, tedy téměř dva měsíce poté, co nabylo právní moci poslední rozhodnutí o přestupku žalobkyně vydané v blokovém řízení. Ke změně právní úpravy tedy nedošlo v průběhu správního řízení, jak tomu bylo v kauze rozhodované rozšířeným senátem. Za těchto okolností nebyl dán prostor pro aplikaci zásady příkazu retroaktivity ve prospěch pachatele, kterou rozšířený senát dovodil pro záznam bodů v registru řidičů v usnesení čj. 6 As 114/2014 – 55.

[19] Jak správně podotkl stěžovatel v kasační stížnosti, k totožnému závěru dospěl Nejvyšší správní soud rovněž v nedávném rozsudku ze dne 27. 4. 2016, č. j. 6 As 60/2016 – 23, na který lze v podrobnostech odkázat. V tomto rozsudku kasační soud vyslovil, že *„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, čj. 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 čj. 6*

As 114/2014-55 nelze interpretovat tak, že by správním orgánům až v řízení o námitkách přikazovalo 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."

[20] Nejvyšší správní soud se zabýval kasační stížností žalovaného v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Stěžovatel neuplatnil kasační námitku vztahující se k názoru žalobkyně uvedenému ve vyjádření ke kasační stížnosti, že po odečtení 1 bodu za přestupek ze dne 15. 3. 2010, který nebyl prokázán řádně vyplněným pokutovým blokem, měla v evidenční kartě řidiče méně než 12 bodů, neboť nesprávné záznamy bodů lze odečítat maximálně od 12 bodů.

[21] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení (srov. § 110 odst. 1 věta první s. ř. s.). V něm bude krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (srov. § 110 odst. 4 s. ř. s.). Krajský soud rozhodne v novém rozhodnutí i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (srov. § 110 odst. 3 věta první s. ř. s.).

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

V Brně dne 17. srpna 2016

Mgr. David Hipšr
předseda senátu