



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Marie Turkové a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobce: **M. M.**, zast. JUDr. Josefem Kolkou, advokátem, se sídlem Varnsdorf, Palackého 2760, proti žalovanému: **Hasičský záchranný sbor Ústeckého kraje**, se sídlem Ústí nad Labem, Masarykova 345/380, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 28. 12. 2005, č. j. 41 Cad 21/2003 - 46,

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 kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

V žalobě podané u Krajského soudu v Ústí nad Labem žalobce uvedl, že dne 7. 11. 1999 dokončoval práce na střeše domu č. p. 682 ve V.. Toho dne s opravou střechy končil a již nepracoval s otevřeným ohněm. Práci předal hotovou před desátou hodinou dopoledne. Při práci dodržoval bezpečnostní a protipožární předpisy. Odpoledne asi v 15.00 hodin k němu domů přijela policie s tím, že opravovaný dům hoří. Na místě požáru k němu přistoupil vyšetřovatel hasičů s tím, zda je ochoten zaplatit blokovou pokutu ve výši 1000 Kč za výjezd hasičů a že tím bude celá záležitost provždy vyřešena. Žalobce dále uvedl, že jakožto občan Srbska nerozumí dobře česky a byl v té chvíli značně rozrušen, proto takové řešení v této situaci uvítal a pokutu na místě zaplatil. V dalším období se na žalobce obrátila pojišťovna a požaduje po něm náhradu škody za shořelou střechu, odvolávajíc se na zaplacení blokové pokuty za způsobení požáru. Celková škoda byla vyčíslena na 1 520 575 Kč. Žalobce má za to, že vyšetřovatel hasičů nezjistil spolehlivě stav věci, je přesvědčen, že mezi jeho prací a požárem neexistuje příčinná souvislost, o způsobené škodě neexistuje žádná dokumentace. Vzhledem k tomu, že proti uložení blokové pokuty se nelze odvolat, podal žalobce dne 11. 9. 2002 k Hasičskému záchrannému sboru Ústeckého kraje podnět

k přezkoumání rozhodnutí mimo odvolací řízení. Dopisem ze dne 31. 10. 2002 mu bylo sděleno, že návrhu na zrušení rozhodnutí o blokové pokutě nelze vyhovět. Proto se žalobce obrátil na soud, aby přezkoumal napadené správní řízení a poté zrušil rozhodnutí o uložení blokové pokuty.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě poukázal na to, že rozhodnutí o uložení pokuty v blokovém řízení jsou vyloučena z přezkumu ve správním soudnictví.

Krajský soud v Ústí nad Labem vyložil žalobu tak, že se žalobce domáhá zrušení rozhodnutí o uložení pokuty v blokovém řízení. Shora označeným napadeným usnesením pak rozhodl, že žaloba se odmítá a že žádný z účastníků řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení. V odůvodnění soud uvedl, že žalobce se na výzvu správního orgánu dobrovolně podrobil projednání věci v blokovém řízení, výslovně souhlasil s navrženou výší pokuty a pokutu zaplatil. Tím byla věc pravomocně skončena a cestou mimořádných opravných prostředků ke změně či zrušení rozhodnutí nedošlo. S poukazem na § 84 odst. 2 zákona o přestupcích soud konstatoval, že z povahy věci je vyloučen soudní přezkum rozhodnutí o uložení pokuty v blokovém řízení. Proto krajský soud žalobu podle § 46 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), odmítl.

Toto usnesení napadl žalobce (dále též „stěžovatel“) v plném rozsahu kasační stížností z důvodu nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí žaloby. Podle stěžovatele je usnesení krajského soudu nepřezkoumatelné. Především neobsahuje náležitosti podle § 54 a § 55 s. ř. s. (soud neuvedl, co provedené důkazy dokazují, jaký je jim přikládán význam a jaké závěry z nich lze vyvodit; usnesení neobsahuje právní úvahy, na jejichž podkladě soud posuzoval prokázané skutečnosti podle příslušných ustanovení zákona). Stěžovatel krajskému soudu dále vytýká, že věc rozhodl až po třech letech a třech měsících. Dále stěžovatel popisuje skutkové okolnosti rozhodnutí o uložení pokuty shodně jako v žalobě (viz výše). Stěžovatel též cituje čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, podle něhož má každý právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech. Stěžovatel požaduje zrušení napadeného usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem a vrácení věci jmenovanému soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný správní orgán ve vyjádření ke kasační stížnosti konstatuje zákonnost usnesení krajského soudu, jímž byla žaloba odmítnuta, a proto navrhuje zamítnutí kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil ve své kasační stížnosti, přitom sám neshledal vady uvedené v odst. 3 citovaného ustanovení, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti, a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Přestože stěžovatel neuvádí, kterého kasačního důvodu se dovolává, Nejvyšší správní soud podle obsahu kasační stížnosti dospěl k závěru, že je uplatněn důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., který jako jediný připadá v úvahu v procesní situaci, kdy je kasační stížností napadeno usnesení soudu o odmítnutí návrhu. Podle tohoto ustanovení lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení.

Nejvyšší správní soud je nucen konstatovat, že z podané žaloby není zřejmé, zda se stěžovatel domáhá soudního přezkumu rozhodnutí o uložení pokuty v blokovém řízení ze dne 7. 11. 1999, nebo zda se domáhá soudního přezkumu sdělení žalovaného ze dne 31. 10. 2002 o tom, že k podnětu žalobce neshledal důvody pro přezkoumání rozhodnutí o uložení této pokuty mimo odvolací řízení. Krajský soud v Ústí nad Labem vyložil žalobu tak, že se žalobce domáhá zrušení rozhodnutí o uložení pokuty v blokovém řízení, nicméně tento závěr není nepochybný a v řízení o žalobě bylo na místě postupem podle § 37 odst. 5 s. ř. s. odstranit tuto nejasnost či neurčitost podání. Určité pochybení krajského soudu při hodnocení této procesní otázky však nemůže mít vliv na zákonnost jeho rozhodnutí, tj. usnesení o odmítnutí žaloby, neboť ať už se stěžovatel domáhal soudního přezkoumání aktu prvního či druhého, důvod pro odmítnutí žaloby – jak bude podpořeno argumentací níže – byl dán v každém z těchto případů.

Pokud se stěžovatel domáhal soudního přezkumu rozhodnutí o uložení pokuty v blokovém řízení – tak si jeho podání vyložil Krajský soud v Ústí nad Labem –, byla žaloba správně odmítnuta, když jmenovaný krajský soud dospěl k závěru, že rozhodnutí o uložení pokuty v blokovém řízení jsou vyloučena z přezkumu ve správním soudnictví. Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 29. 12. 2004, č. j. 6 As 49/2003 – 46 (publikováno pod č. 505/2005 Sb. NSS) vyslovil, že pokud soudní řád správní označuje za nepřipustnou žalobu proti správnímu rozhodnutí, vůči němuž žalobce nevyčerpal řádné opravné prostředky [§ 68 písm. a) s. ř. s.], tím spíše musí být nepřipustná žaloba proti rozhodnutí o uložení pokuty v blokovém řízení podle § 84 a násl. zákona o přestupcích, neboť bylo vydáno v důsledku souhlasu účastníka řízení, a tedy jeho vědomého rozhodnutí, že přestupek nebude projednáván v řízení, jehož předmětem by bylo skutkové i právní posouzení jeho jednání. Svůj právní názor Nejvyšší správní soud opřel o následující úvahy:

Jednou z podmínek přípustnosti vydání rozhodnutí v blokovém řízení je podle § 84 odst. 1 zákona o přestupcích skutečnost, že osoba, která se měla přestupku dopustit, je ochotna pokutu zaplatit. Další podmínkou podávanou z téhož ustanovení, jež musí být kumulativně s první podmínkou splněna pak je, že přestupek je spolehlivě zjištěn. V případě, že by ten, kdo se měl dle názoru správního orgánu přestupku dopustit, nepovažoval přestupek za spolehlivě zjištěný, případně by z jiného důvodu nebyl ochoten pokutu zaplatit, bylo by třeba otázky skutkové a právní, týkající se spáchání správním orgánem tvrzeného přestupku, posuzovat a bylo by tak potřeba provádět ve věci dokazování. To by probíhalo v klasickém správním řízení. Zahájení takového správního řízení o přestupku je tedy fakticky v dispozici té osoby, jež se měla přestupku dopustit, byť je zahajováno správním orgánem, neboť právě této osobě je dáno na výběr, zda využije svého práva na to, aby spáchání přestupku bylo správním orgánem prokazováno a aby bylo řádně prováděno skutkové i právní hodnocení jejího jednání. Faktická dispozice osoby obviněné z přestupku je tu tedy dána tím, že osoba, jež se měla přestupku dopustit, buď považuje přestupek za spolehlivě zjištěný, nehodlá o něm vést takové řízení, v němž by byly posuzovány jak otázky skutkové, tak otázky právní, a souhlasí se sankcí, jež je jí v blokovém řízení ukládána, nebo přestupek nemá za prokázaný a nesouhlasí tedy se zaplacením pokuty, přičemž využívá svého práva, jež jí nelze odepřít, na zahájení správního řízení o přestupku. Vychází-li tedy Nejvyšší správní soud z toho, že smyslem přezkumu správních rozhodnutí ve správním soudnictví je poskytnutí soudní ochrany tam, kde osoby, jež tvrdí, že byly na svých právech dotčeny, se svých práv nedomohly před správním orgánem, ač se o to pokusily, pak za situace, kdy obviněný z přestupku sám nepožadoval, aby s ním bylo vedeno řízení o přestupku, jež by bylo správním řízením v prvním stupni a proti rozhodnutí z něho vzešlého by byly přípustné opravné prostředky, a obviněný tak mohl ve skutečnosti využít ještě dvou instancí v samostatném

správním řízení, nemůže se posléze soudní ochrany oprávněně dožadovat. Při použití opačného výkladu na případy přezkumu správních rozhodnutí vydaných v blokovém řízení by totiž soud namísto činnosti přezkumné prováděl sám činnost, již by jinak měl uskutečňovat správní orgán tehdy, pokud by osoba obviněná z přestupku takové řízení hodlala svým nesouhlasem s uložením pokuty v blokovém řízení vyvolat. Nebyl-li by soud takový postup připraven aprobovat, musel by rozhodnutí správního orgánu vydané v blokovém řízení nutně shledat vždy nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů. Oba přístupy by popřely smysl blokového řízení.

Učiněný výklad je podle názoru zdejšího soudu konformní s principy, které jsou obsaženy v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva ve vztahu k čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (vyhlášena pod č. 209/1992 Sb.), která je ve smyslu čl. 10 Ústavy součástí právního řádu. Citovaný článek představuje záruku, že jakékoli trestní obvinění bude spravedlivé, veřejně a v přiměřené lhůtě projednáno nezávislým a nestranným soudem, zřízeným zákonem. Judikatura Evropského soudu již vyložila, že trestním obviněním je nutno chápat i obvinění z přestupku (například případ Lauko proti Slovensku 1998, a další). Nejvyšší správní soud v této souvislosti považuje za nutné zdůraznit, že stěžovatel měl možnost přímé a rychlé ochrany práv zaručených citovaným článkem Úmluvy, pokud by vyjádřil svůj nesouhlas s uložením pokuty v blokovém řízení, a tedy bylo-li by zahájeno klasické řízení o přestupku. Stěžovatel též nebyl vystaven žádnému zásadnímu dilematu mezi rozhodnutím souhlasit s uložením pokuty či vést správní řízení; v postupu orgánu ukládajícího pokutu v blokovém řízení nelze shledat žádný prvek nátlaku, jenž by byť jen dílčím způsobem mohl zpochybnit stěžovatelovo rozhodnutí zřici se vedení správního řízení o přestupku. Stěžovatel měl ve svých rukou použitelné opravné prostředky, které umožňovaly vyřešit nedostatky, jež vytýkal v žalobě blokovému řízení, tj. zejména nedostatečné zjištění skutkového stavu.

Nad rámec uvedených úvah je třeba dodat, že i kdyby rozhodnutí o uložení pokuty v blokovém řízení ze dne 7. 11. 1999 nebylo ze soudního přezkumu vyloučeno, pak za situace, kdy žaloba byla podána až 10. 12. 2002, byla podána po uplynutí dvouměsíční lhůty, tedy opožděně téměř o tři roky (srov. § 72 odst. 1 s. ř. s. a zvláště § 250b odst. 1 o. s. ř., ve znění účinném do 31. 12. 2002).

Pokud se stěžovatel domáhal soudního přezkumu sdělení žalovaného o tom, že neshledal důvody pro přezkoumání rozhodnutí o uložení této pokuty mimo odvolací řízení, rovněž by byl podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu dán důvod pro odmítnutí takové žaloby. Tak například již v rozsudku ze dne 14. 7. 2004, č. j. 7 As 20/2004 – 87 (www.nssoud.cz) zaujal Nejvyšší správní soud názor, že z konstrukce § 65 správního řádu je zřejmé, že se jedná o zvláštní prostředek realizace dozorcí pravomoci, který byl svěřen do rukou správních orgánů a na který není právní nárok. V případě, že příslušný správní orgán dojde k závěru, že chybí důvod pro přezkoumání napadeného rozhodnutí mimo odvolací řízení, a podnět k zahájení učinil jiný subjekt než správní orgán, vyrozumí jej o tom, že neshledal důvod pro zahájení řízení. Nevydává však o tomto zjištění rozhodnutí, neboť není důvodu zasahovat do právní sféry účastníků správního řízení, protože jejich dosavadní práva a povinnosti nebyly tímto zjištěním správního orgánu nijak dotčeny. Oznámení o nezahájení přezkoumání rozhodnutí mimo odvolací řízení je pouhým sdělením úřadu podateli podnětu. Vzhledem k § 70 písm. a) a § 65 odst. 1 s. ř. s. je úkon, který není rozhodnutím, vyloučen z přezkumu ve správním soudnictví. Obdobně Nejvyšší správní soud judikoval též např. v rozsudku ze dne 22. 6. 2006, č. j. 6 Ads 84/2005 – 52 (www.nssoud.cz).

K stěžovatelově námitce, že usnesení krajského soudu je nepřezkoumatelné, když neobsahuje náležitosti podle § 54 a § 55 s. ř. s. (soud neuvedl, co provedené důkazy dokazují, jaký je jim přikládán význam a jaké závěry z nich lze vyvodit; usnesení neobsahuje právní úvahy, na jejichž podkladě soud posuzoval prokázané skutečnosti podle příslušných ustanovení zákona), Nejvyšší správní soud stěžovatele upamatovává na fakt, že vytýkané skutečnosti vůbec nebyly předmětem přezkumu krajským soudem. Krajský soud se v první řadě zabýval otázkou, zda přezkum napadeného aktu je ve správním soudnictví přípustný, a dospěl k správnému závěru, že nikoli. Na vlastní věcné přezkoumání žalobou napadeného aktu a řízení mu předcházejícího tak vůbec nedošlo a za situace, kdy krajský soud dospěl k názoru, že jeho pravomoc v rozhodované věci není dána, ani dojít nemohlo. Je tedy zřejmé, že soud neprojednával návrh stěžovatele meritorně, nýbrž jej odmítl z procesních důvodů, nerozhodoval tak ve věci samé. Za takových okolností ostatně ani Nejvyššímu správnímu soud nepřísluší pouštět se do přezkoumání žalobou napadeného správního aktu. Může toliko přezkoumat postup krajského soudu v řízení napadeném kasační stížností, v tomto případě zákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu.

Vytýká-li stěžovatel krajskému soudu, že věc rozhodl až po třech letech a třech měsících, je třeba uznat, že délka řízení před krajským soudem se jeví vzhledem k nikoli přílišné složitosti případu poněkud nepřiměřená. Nicméně takovouto stěžovatelovu námitku nelze podřadit pod žádný z kasačních důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. Takovou námitku pak není možné ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. hodnotit jinak než jako nepřipustnou a Nejvyšší správní soud tak není nadán pravomocí se jí zabývat.

O nákladech řízení Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s., neboť stěžovatel, který neměl v tomto řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení; žalovaný žádné náklady neuplatňoval a Nejvyšší správní soud ani žádné mu vzniklé náklady ze spisu nezjistil.

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

V Brně dne 25. října 2007

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu