



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Markéty Lehké, Ph.D. a soudců Mgr. Václava Trajera a JUDr. Petra Černého, Ph.D. v právní věci **žalobce: L. K.**, nar. „X“, bytem „X“, zastoupeného Mgr. Kamilem Fotrem, advokátem, se sídlem Náchodská 760/67, 193 00 Praha 9, proti **žalované: Policie ČR, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje**, se sídlem Lidické náměstí 9, 401 79 Ústí nad Labem, v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu,

t a k t o :

- I.** Žaloba **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 :

Žalobce se žalobou podanou prostřednictvím svého právního zástupce domáhal ochrany před nezákonným zásahem žalované spočívajícím v neprovedení přezkumného řízení ve prospěch žalobce. Žalobce se domáhal, aby soud určil, že zásah žalované učiněný dne 9. 5. 2016, č. j. KRPU-90556-1/ČJ-2016-040606, spočívající v neformálním vyřízení podnětu k přezkumnému řízení ve věci přestupku ze dne 3. 7. 2015, vedený pod č. j. KRPU-149251/PŘ-2015-040606, byl nezákonný.

Žalobce se domníval, že postup žalované byl nezákonný a nesprávný, neboť v žádném případě není možné v blokovém řízení aplikovat pozdější právní normu, která navíc výrazně zhoršuje postavení žalobce. Žalobci bylo odejmuto právo nastolit situaci vedoucí ke zrušení rozhodnutí o přestupku, když ustanovení § 85 odst. 5 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále jen „zákon o přestupcích“), bylo do zákona o přestupcích začleněno až zákonem č. 204/2015 Sb., jehož účinnost nastala dne 1. 10. 2015. Na rozhodnutí o přestupku, v daném

případě pokutový blok série „X“, číslo: „X“, vedený pod sp. zn. KRPU-149251/PŘ-2015-040606, ze dne 3. 7. 2015, byl aplikován pozdější právní předpis, který speciálně upravuje subjektivní a objektivní lhůty pro přezkumné řízení oproti lhůtám uvedeným v ustanovení § 96 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“). Aplikace zpětné účinnosti právního předpisu je nepřípustnou a nezákonnou legislativní technikou, poněvadž jde o rozpor s požadavkem legitimního očekávání, právní jistoty a zásadou „*lex retro non agit*“, která zaručuje působnost objektivního a účinného práva, se kterým se může každý seznámit. Znění zákona o přestupcích účinného od 1. 10. 2015 neobsahuje ustanovení, které by umožnilo zpětné využití § 85 odst. 5 tohoto zákona. S ohledem na zpřesnění ustanovení § 84 odst. 2 a 4 zákona o přestupcích je tak zřejmé, že tato ustanovení dopadají až na rozhodnutí o uložení pokuty v blokovém řízení vydaná až po účinnosti zákona č. 204/2015 Sb. Žalovaná se tak vůči žalobci dopustila nezákonného zásahu, neboť zasáhla do jeho legitimního očekávání a právní jistoty, když na základě své libovůle nepřihlédla k podnětu k přezkumnému řízení, a o případném důvodu nezahájení přezkumného řízení pak žalobce řádně nevyrozuměla.

Žalovaná v písemném vyjádření k žalobě uvedla, že prostřednictvím neformálního sdělení informovala žalobce o skutečnosti, že uplynula lhůta šesti měsíců od právní moci rozhodnutí, které mělo být přezkoumáno, a tudíž není možné v dané věci s odkazem na ustanovení § 85 odst. 5 zákona o přestupcích přezkumné řízení zahájit. Toto sdělení nicméně nebránilo žalobci využít k ochraně svých práv jiných zákonných možností správního řádu jako je např. obnova řízení, ochrana před nečinností nebo podání stížnosti. Přezkumné řízení je navíc mimořádným procesním prostředkem, který je zahajován výlučně z moci úřední, a účastníkovi řízení tak na něj automaticky nevzniká právní nárok. Je pravdou, že zákonem č. 204/2015 Sb. došlo ke změně zákona o přestupcích. Konkrétně v dané věci došlo k doplnění ustanovení § 85 o odst. 5, který nově stanovil, že přezkumné řízení, v němž bude přezkoumáno rozhodnutí o uložení pokuty v blokovém řízení, lze zahájit nejpozději do šesti měsíců od právní moci daného rozhodnutí. K novele a předmětnému ustanovení § 85 odst. 5 zákona o přestupcích vydal odbor bezpečnostní politiky a prevence kriminality ve spolupráci s odborem legislativy a koordinace předpisů Ministerstva vnitra České republiky stanovisko, ve kterém uvedly, že ustanovení § 85 odst. 5 zákona o přestupcích má být aplikováno na všechna rozhodnutí vydaná i před samotnou účinností novely. Podnět k přezkumnému řízení byl žalobcem učiněn až po výše zmíněné lhůtě šesti měsíců. Žalovaná se nad rámec zde uvedeného domnívá, že právnímu zástupci žalobce v případě úspěchu ve věci by neměla být přiznána odměna za úkon právní služby převzetí a příprava zastoupení, neboť zastupoval žalobce již v řízení před orgány veřejné správy.

V replice žalobce uvedl, že pro uplatnění svého práva postupoval v souladu s ustanovením § 37 a násl. správního řádu a učinil prostřednictvím Magistrátu města Ústí nad Labem podnět k zahájení přezkumného řízení, neboť dotyčný správní orgán vedl řízení o námitkách. Žalobce k ochraně svých práv uplatnil adekvátní prostředek. Byl si vědom, že samotné zahájení přezkumného řízení není v jeho dispozici, nicméně se domníval, že není možné v rámci autokontroly zákonnosti rozhodování veřejné správy vůbec nevyužít dozorčí prostředky, a to jen proto, že v mezidobí došlo ke změně legislativního prostředí, která navíc výrazně oslabila právo žalobce iniciovat dozorčí činnost nadřízeného správního orgánu. Žalobce se tak domnívá, že zcela oprávněně učinil podnět, jímž se domáhal soudní ochrany proti neodůvodněnému zásahu do jeho práv. K tvrzením žalované žalobce dále uvedl, že

s ohledem na legislativní text novely je právě naopak zcela zřejmé, že ustanovení § 85 odst. 5 zákona o přestupcích nelze aplikovat na rozhodnutí vydaná před účinností zákona. Žalovaný aplikoval pozdější právní normu na blokové řízení realizované podle ustanovení § 84 zákona o přestupcích i přesto, že ustanovení § 85 odst. 5 zákona o přestupcích dopadá na rozhodnutí o uložení pokuty v blokovém řízení, a nikoli blokové řízení, se kterým žalobce souhlasil. Není tak možné uplatňovat omezení podle § 85 odst. 5 zákona o přestupcích na blokové řízení ještě předtím, než zákonodárce normoval, že v blokovém řízení bude vydáváno rozhodnutí. Výhrady k odměně advokáta jsou nepatřičné, neboť žalobce pouze prostřednictvím svého právního zástupce hájí svá práva, jelikož žalovaná nepostupovala zákonem předvídaným způsobem.

O žalobě soud rozhodl v souladu s ust. § 51 odst. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“) bez jednání, neboť žalovaný i žalobce s takovým jednáním výslovně souhlasili.

Soud přezkoumal předmětnou žalobu na ochranu před nezákonným zásahem žalované podle části třetí třetího dílu hlavy druhé s.ř.s. Žalobou na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu se podle § 82 s.ř.s. může každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný. Podle ust. § 87 odst. 1 s.ř.s. platí, že soud o této žalobě rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí; pokud soud rozhoduje pouze o určení toho, zda zásah byl nezákonný, vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu. Podle ust. § 87 odst. 2 s.ř.s. platí, že soud rozsudkem určí, že provedený zásah byl nezákonný, a trvá-li takový zásah nebo jeho důsledky anebo hrozí-li jeho opakování, zakáže správnímu orgánu, aby v porušování žalobcova práva pokračoval, a přikáže, aby, je-li to možné, obnovil stav před zásahem. Žalovaným je pak podle ust. § 83 s.ř.s. správní orgán, který podle žalobního tvrzení zásah provedl.

Soud si u žalované vyžádal správní spis a po přezkoumání skutkového a právního stavu dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Ze správního spisu postoupeného soudu žalovanou byly zjištěny tyto podstatné skutečnosti. Žalobce se dne 3. 7. 2015 dopustil přestupku, za který mu byla zasahujícími policisty udělena bloková pokuta, kterou žalobce neprodleně na místě zaplatil. Součástí správního spisu byly i dvě fotografie osobního automobilu Renault registrační značky „X“ včetně úředního záznamu o provedené silniční kontrole a způsobu vyřešení přestupku. Podnět k zahájení přezkumného řízení byl žalobcem učiněn dne 28. 9. 2015 u Magistrátu města Ústí nad Labem, správní odbor, oddělení registru řidičů, který jej dne 25. 4. 2016 postoupil Policii České republiky, Krajské ředitelství Policie Ústeckého kraje, Územní odbor Litoměřice, Dopravní inspektorát, která jej obdržela téhož dne. Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje, územní odbor Litoměřice, Dopravní inspektorát, zaslala žalobci dne 9. 5. 2016 sdělení evidované pod č. j. KRPU-90556-1/ČJ-2016-040606, ve kterém jej jako věcně a místně příslušný správní orgán informovala, že podle ust. § 85 odst. 5 zákona o přestupcích již není možné zahájit přezkumné řízení ve věci z důvodu uplynutí zákonné lhůty šesti měsíců od právní moci rozhodnutí o uložení blokové pokuty.

Dle ust. § 94 odst. 1 věty první správního řádu v přezkumném řízení správní orgány z moci úřední přezkoumávají pravomocná rozhodnutí v případě, kdy lze důvodně pochybovat o tom, že rozhodnutí je v souladu s právními předpisy.

Dle ust. § 94 odst. 1 věty třetí správního řádu účastník může dát podnět k provedení přezkumného řízení; tento podnět není návrhem na zahájení řízení; jestliže správní orgán neshledá důvody k zahájení přezkumného řízení, sdělí tuto skutečnost s uvedením důvodů do 30 dnů podatelci.

Přezkumné řízení podle ust. § 94 a násl. správního řádu není možné považovat za automatické pokračování správního řízení, neboť svojí povahou plní funkci dozorčího prostředku sloužícího k sebekontrolě zákonnosti rozhodování ve veřejné správě, a proto je nelze považovat za opravný prostředek. Přezkumné řízení lze zahájit z moci úřední, shledá-li správní orgán k takovému postupu dostatek důvodů. Dospěje-li správní orgán k závěru, že po prošetření podnětu nebyly dány důvodné pochybnosti pro zrušení nebo změnu rozhodnutí, nevydává rozhodnutí, nýbrž pouze vyrozumí ve lhůtě třiceti dnů podatele o tom, že přezkumné řízení nezahájí, a to s uvedením důvodu. Na zahájení přezkumného řízení tak nevzniká žalobci automatický právní nárok, poněvadž tato otázka je plně závislá na posouzení správního orgánu. Vyrozumění správního orgánu o nezahájení přezkumného řízení tak nelze považovat za úkon, který by žalobci zakládal, měnil, rušil nebo závazně určoval práva a povinnosti, a jako takové je proto v souladu s ust. § 70 písm. a) s.ř.s. vyloučeno z přezkumu ve správním soudnictví. Obdobně se k dané problematice vyjádřil i Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 14. 2. 2008, sp. zn. 7 As 55/2007 (dostupný na www.nssoud.cz), kde uvedl, že „*Přípis, jímž správní orgán sděluje, že neshledává důvody k zahájení přezkumného řízení (§ 94 odst. 1 správního řádu z roku 2004), je pouhým sdělením úřadu straně a není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s.; takový úkon je vyloučen z přezkoumání soudem ve správním soudnictví a žalobu proti němu podanou správní soud odmítne jako nepřijatelnou [§ 46 odst. 1 písm. d), § 68 písm. e), § 70 písm. a) s. ř. s.]*.“

V projednávané věci však žalobce podal žalobu na ochranu před nezákonným zásahem. Soud tedy posuzoval, zdali lze na předmětné sdělení aplikovat ust. § 82 s.ř.s. Žalobu na ochranu před nezákonným zásahem je oprávněn podat ten, kdo byl přímo krácen na svých právech nezákonným zásahem, který nicméně není rozhodnutím. Za nezákonný zásah jsou považovány neformální úkony, pro které mohou, avšak nemusí být stanovena pravidla (faktické pokyny, bezprostřední zásahy, zajišťovací úkony), které nejsou činěny formou rozhodnutí, ale přesto osoby, vůči nimž jsou činěny, jsou povinny na jejich základě něco konat, něčeho se zdržet, nebo něco strpět (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 6. 2004, č. j. 2 Afs 17/2003-54, dostupný na www.nssoud.cz).

Obsahem napadeného sdělení se žalovaná vyjádřila toliko k tomu, že z důvodu zmeškání zákonem stanovené šestiměsíční lhůty [ust. § 85 odst. 5 zákona o přestupcích] nebude ve věci zahájeno přezkumné řízení. Z výše uvedeného vyplývá, že sdělení žalované nikterak nezasáhlo do právních poměrů žalobce, neboť jím nebyl nijak měněn existující právní a skutkový stav věci. Sdělením nebyla žalobci uložena žádná povinnost něco konat či se nějakého jednání zdržet případně něco strpět. Sdělením o nezahájení přezkumného řízení dával správní orgán pouze najevo, že neshledal důvod, aby byl ve věci činný, nejedná se tak o zásah ve smyslu ustanovení § 82 s.ř.s.

Jestliže je uvedené sdělení o nezahájení přezkumného řízení vyloučeno z přezkumu

ve správním soudnictví, nemůže se soud zabývat jeho správností, včetně toho, zda bylo aplikováno správně ustanovení § 85 odst. 5 zákona o přestupcích. Soud tedy nepřezkoumával postupy, které sdělení o nezahájení přezkumného řízení předcházely (srov. rozsudek NSS ze dne 12.11.2015, č.j. 5 As 127/2015-37; rozsudek KS v Hradci Králové ze dne 26.6.2015, č.j. 30 A 79/2014-31, dostupné na www.nssoud.cz).

S ohledem na výše uvedené skutečnosti soud uzavírá, že žaloba není důvodná, a proto ji podle ust. § 87 odst. 3 s.ř.s. zamítl.

Současně podle § 60 odst. 1 věty první s.ř.s. nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, neboť žalobce neměl ve věci úspěch a žalované žádné náklady nad rámec úřední činnosti podle obsahu správního spisu nevznikly.

Poučení: 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 Ústí nad Labem dne 13. června 2017

JUDr. Markéta Lehká, Ph.D. v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Gabriela Zlatová