



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Krajský soud v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci, rozhodl samosoudkyní Mgr. Karolínou Tylovou, LL. M. věci žalobce **J.P.**, bytem [redacted], zastoupeného Mgr. MUDr. Zdeňkem Kubicou, advokátem se sídlem Revoluční 1, Praha 1, proti žalovanému **Policejnímu prezidiu ČR**, Ředitelství služby pořádkové policie, se sídlem Strojnická 27, Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 09. 2013, č. j. PPR-21277-2/ČJ-2013-990420,

t a k t o :

- I. Žaloba proti rozhodnutí Policejního prezidia ČR, Ředitelství služby pořádkové policie ze dne 20. 9. 2013, č. j. PPR-21277-2/ČJ-2013-990420 se z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou podanou v zákonné lhůtě se žalobce domáhá zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Odboru služby pořádkové policie Krajského ředitelství policie Libereckého kraje ze dne 12. 7. 2013, č. j. KRPL-58774-6/ČJ-2013-1800PZ, kterým bylo podle § 94 a následující zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), ve zkráceném přezkumném řízení zrušeno rozhodnutí policisty Oddělení hlídkové služby Územního odboru Česká Lípa Krajského ředitelství policie Libereckého kraje ze dne 16. 6. 2013, jímž byla žalobci uložena v blokovém řízení pokuta ve výši 200 Kč za přestupek podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (dále jen „zákon o silničním provozu“).

Žalobce v žalobě především namítá, že přezkumné rozhodnutí bylo vydáno bez řádně zahájeného řízení a aniž by žalobci byla dána možnost vyjádřit se k podkladům přezkumného rozhodnutí prvního stupně. Žalobce tak byl zkrácen na svých procesních právech vyplývajících z § 36 správního řádu. Žalovaný tyto vady řízení nenapravit. V prvostupňovém rozhodnutí

není uvedeno, že by šlo o zkrácené přezkumné řízení dle § 98 správního řádu. Pokud by však zkrácené přezkumné řízení probíhalo, proběhlo by způsobem, který zákon nepřipouští, neboť nebyly splněny zákonné podmínky pro jeho konání. Žalobce zejména zdůrazňuje, že nebyla vzata v úvahu závažnost újmy, která zrušením rozhodnutí o blokové pokutě žalobci vznikne. Nelze tedy posoudit, zda jsou splněny podmínky přezkumného řízení či nikoli. Žalobce poukazuje na hrozbu pro něho nové sankce při nové právní kvalifikaci jeho jednání jako přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) zákona o silničním provozu. Podle žalobce mělo být v rámci přezkumného řízení zkoumáno, zda žalobce či jeho rodina nebude při zaplacení pokuty ve výši nejméně 5 000 Kč trpět hmotnou nouzí nebo zda v důsledku zákazu řízení motorových vozidel žalobci nehrozí ztráta zaměstnání či jiné nepříznivé důsledky. Jen tak by bylo možno dle názoru žalobce naplnit povinnost danou § 94 odst. 4 správního řádu a přezkoumat to, zda jsou splněny podmínky pro přezkumné řízení. Této své povinnosti správní orgán prvního stupně nedostál a žalovaný tuto vadu prvostupňového rozhodnutí neodstranil. Žalobce proto navrhuje, aby napadené rozhodnutí žalovaného i jemu předcházející rozhodnutí Odboru služby pořádkové policie Krajského ředitelství policie Libereckého kraje bylo zrušeno a věc vrácena žalovanému k dalšímu řízení.

V písemném vyjádření k žalobě žalovaný zdůraznil, že přezkumný orgán prvního stupně ve výrokové části svého rozhodnutí uvedl všechny náležitosti rozhodnutí, tj. řešení otázky, která byla předmětem přezkumného řízení, zákonné ustanovení, podle něhož bylo rozhodováno (§ 97 odst. 3 správního řádu), i označení žalobce jako účastníka řízení. Neuvedení dílčího odkazu na § 98 správního řádu by dle žalovaného samo o sobě nemělo způsobit nezákonnost prvostupňového rozhodnutí, protože jinak bylo rozhodnutí vydáno v mezích zákonem stanovené kompetence a zákonem stanoveným způsobem. Žalovaný trvá na tom, že pro provedení zkráceného přezkumného řízení byly splněny všechny zákonné podmínky. Pokud žalobce argumentuje § 94 odst. 4 a 5 a odvolává se na práva nabytá v dobré víře, žalovaný konstatuje, že žalobce v provedeném blokovém řízení žádných práv nenabyl, ale byl postižen za porušení předpisů, jeho právní sféra se projednáním přestupku nikterak nerozšířila. Žalovaný uzavřel, že zrušení blokové pokuty, která byla žalobci uložena v rozporu s právním předpisem, je v souladu s § 2 odst. 4 správního řádu, podle kterého správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikly nedůvodné rozdíly.

Na vyjádření žalovaného reagoval žalobce replikou, ve které se ohradil proti tvrzení, že pravomocným rozhodnutím o přestupku se nemění právní sféra osoby přestupce. Žalobce cituje rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2013, č. j. 6As 67/2013-16 a namítá, že pokud Nejvyšší správní soud dovodil, že i přestupce přebírá vyslovením souhlasu s projednáním věci v blokovém řízení odpovědnost za zvolenou právní kvalifikaci, pak je nutné konstatovat také odpovědnost správního orgánu za jím zvolenou právní kvalifikaci, která již následně nemůže být k tíži přestupce změněna, jelikož by došlo k zásahu do práv, která přestupce vycházejí z důvěry ve správnost postupu správního orgánu v dobré víře nabyt. Žalobce namítá, že se žalovaný nemůže dovolávat veřejného zájmu, když cenou za vyšší bezpečnost provozu, či zákonné přestupkové řízení, je protiústavní zásah do práv, jež žalobce v dobré víře v blokovém řízení nabyt. Závěrem žalobce konstatuje, že nepřípustnost zásahu do jeho práv v dobré víře plyne i ze základní právní zásady ne bis in idem a odkazuje na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 12. 12. 2007, sp. zn. 5 Tdo 1399/2007.

Z předloženého správního spisu soud ověřil skutečnosti rozhodné pro posouzení projednávané věci:

Dne 12. 7. 2013 bylo vydáno rozhodnutí Krajského ředitelství policie Libereckého kraje, Odbor služby pořádkové policie, č. j. KRPL-58774-6/ČJ-2013-1800PZ, kterým přezkumný orgán prvního stupně podle § 97 odst. 3 správního řádu zrušil pro nezákonnost rozhodnutí policisty Oddělení hlídkové služby Územního odboru Česká Lípa Krajského ředitelství policie Libereckého kraje ze dne 16. 6. 2013, kterým byla žalobci uložena bloková pokuta za přestupek dle § 125c odst. 1 písm. k) zákona o silničním provozu, kterého se žalobce dopustil tím, že dne 16. 6. 2013 v 15:30 hodin v ulici Okružní v České Lípě předjížděl bezprostředně před přechodem pro chodce. V odůvodnění svého rozhodnutí prvostupňový správní orgán uvedl, že rozhodnutí obsahuje znaky nezákonného řízení, kdy policista udělující blokovou pokutu vydal rozhodnutí v blokovém řízení pro porušení § 17 odst. 5 písm. d) zákona o silničním provozu, které v blokovém řízení řešit nelze. Z těchto důvodů věc vrátil k novému projednání správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal.

O žalobcově odvolání rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím tak, že jej zamítl a prvostupňové rozhodnutí přezkumného orgánu potvrdil. Zdůraznil, že porušením § 17 odst. 5 písm. d) zákona o silničním provozu žalobce naplnil skutkovou podstatu přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 7 zákona o silničním provozu, podle které se fyzická osoba dopustí přestupku tím, že v provozu na pozemních komunikacích při řízení vozidla předjíždí vozidlo v případech, kdy je to obecnou, místní nebo přechodnou úpravou provozu na pozemních komunikacích zakázáno. Jedná se o konkrétní skutkovou podstatu, tedy o zvláštní úpravu proti úpravě obecné upravené v § 125c odst. 1 písm. k). Žalovaný dále konstatoval, že rozhodnutí bylo vydáno ve zkráceném přezkumném řízení upraveném v § 98 správního řádu, podle kterého může příslušný správní orgán provést zkrácené přezkumné řízení, jestliže je porušení právního předpisu zjevné ze spisového materiálu, jsou splněny ostatní podmínky pro přezkumné řízení a není zapotřebí vysvětlení účastníků. Dokazování se neprovádí. Prvním úkonem správního orgánu při zkráceném přezkumném řízení je vydání rozhodnutí podle § 97 odst. 3 správního řádu a proto se ani neprovádí vyrozumění účastníka řízení o zahájení přezkumného řízení. V zkráceném přezkumném řízení se neuplatní ani ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu, tj. ustanovení upravující právo na vyjádření se účastníků řízení k podkladům rozhodnutí, protože by se účastníci neměli k čemu vyjadřovat. Ve zkráceném přezkumném řízení správní orgán rozhoduje na základě původního spisového materiálu, aniž by pořizoval nové důkazy a zároveň rozhoduje i bez vyjádření účastníků řízení. Přezkumný orgán prvního stupně dospěl k závěru, že v daném případě není spor o skutkovém stavu věci, přestupek, jehož skutková podstata byla jednáním žalobce naplněna, byl projednán v blokovém řízení, ačkoliv se jedná o přestupek, za který se podle zákona o silničním provozu ukládá trest zákazu činnosti a nelze jej v blokovém řízení projednat. Byla tak splněna zákonná podmínka pro provedení přezkumného řízení. Rozhodnutím správního orgánu prvního stupně nedošlo dle žalovaného k zásahu do práv nabytých v dobré víře, ale byla otevřena možnost pro provedení standardního správního řízení a uplatnění zákonné sankce vůči žalobci, stejně jako vůči jiným osobám, které se dopustili shodného přestupku. Tento postup je dle žalovaného v souladu s § 2 odst. 4 správního řádu.

Krajský soud napadené rozhodnutí a řízení jeho vydání předcházející přezkoumal v řízení dle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního s. ř. s., v rozsahu a mezích uplatněných žalobních námitek dle § 75 odst. 2 s. ř. s., kterými je soud v duchu dispoziční zásady vázán, vycházejí přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s.

Soud se nejprve zabýval tou částí žaloby, v níž žalobce zpochybňuje řádný průběh přezkumného řízení.

Přezkumné řízení dle § 94 a násl. správního řádu je mimořádným prostředkem směřujícím ke změně či zrušení již pravomocného rozhodnutí správního orgánu. Nahrazuje do určité míry dřívější institut řízení mimo odvolání, při současné podrobné úpravě správního řízení v intencích ducha zákona. Správní řád rozlišuje dva druhy přezkumného řízení, a to: a) základní přezkumné řízení, v jehož rámci se provádí omezené dokazování a b) zkrácené přezkumné řízení, v jehož rámci se dokazování neprovádí a prvním úkonem správního orgánu je meritorní rozhodnutí ve věci. Jediným důvodem, pro který může příslušný správní orgán přezkoumávané pravomocné správní rozhodnutí v přezkumném řízení zrušit, je skutečnost, že přezkoumávané rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy (§ 97 odst. 3 správního řádu). Kritériem přezkoumávání je pak pouze zákonnost přezkoumávaného správního rozhodnutí, nikoliv též věcná správnost nebo jiná hlediska.

Ustanovení § 98 správního řádu zakotvuje podmínky pro provedení zkráceného přezkumného řízení takto: jestliže je porušení právního předpisu zjevné ze spisového materiálu, jsou splněny ostatní podmínky pro přezkumné řízení a není zapotřebí vysvětlení účastníků, může příslušný správní orgán provést zkrácené přezkumné řízení. Dokazování se neprovádí. Prvním úkonem správního orgánu při zkráceném přezkumném řízení je vydání rozhodnutí podle § 97 odst. 3. správního řádu. Zkrácené přezkumné řízení je projevem zásady procesní ekonomie (§ 6 odst. 2 správního řádu) a jeho účelem je odstranit akt přijatý v rozporu s právními předpisy bez zbytečného zatěžování dotčených osob, nikoliv zjednodušit činnost správních orgánů a připravit dotčené osoby o jejich procesní práva. Nad rámec podmínek specifikovaných v § 94 až 96 správního řádu je pro provedení zkráceného přezkumného řízení zapotřebí kumulativně splnit tři další předpoklady: 1) porušení právního předpisu je zjevné ze spisového materiálu, 2) není zapotřebí vysvětlení účastníků a 3) není třeba provádět dokazování. Tyto tři předpoklady jsou rozvedením myšlenky, že ve zkráceném přezkumném řízení nelze doplňovat správní spis: ke zrušení správního rozhodnutí ve zkráceném přezkumném řízení tak dojde za důkazní situace, která byla účastníkům správního řízení známá (srov. např. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 5. 2011, č. j. 1 As 31/2011 – 72, dostupné na www.nssoud.cz).

Žalobci lze přisvědčit v tom, že v takovém případě je povinností správního orgánu ve výrokové části rozhodnutí s odkazem na § 98 správního řádu konstatovat, že se rozhoduje ve zkráceném přezkumném řízení. Této své povinnosti správní orgán prvního stupně nedostál a žalovaný tuto vadu prvostupňového rozhodnutí nenapravil, i když v odůvodnění napadeného rozhodnutí vysvětlil, že bylo rozhodováno ve zkráceném řízení. Chybějící základní náležitosti rozhodnutí, např. neuvedení právního předpisu ve výroku nebo neuvedení čísla účtu či lhůty k plnění, sice představují vadu rozhodnutí, avšak nikoliv natolik intenzivní, aby po účastnících nebylo možno spravedlivě žádat, aby rozhodnutí respektovali. Jak vyplývá z odůvodnění

napadeného rozhodnutí, které tvoří jeden celek s prvostupňovým rozhodnutím přezkumného orgánu, proběhlo v projednávané věci zkrácené přezkumné řízení, neboť správní orgány došly k závěru, že důvody pro tento typ řízení jsou dány: porušení právního předpisu je zjevné ze spisového materiálu, není zapotřebí vysvětlení účastníků řízení a není třeba provádět dokazování. Námitky, že přezkumné rozhodnutí bylo vydáno bez řádně zahájeného řízení a aniž by žalobci byla dána možnost vyjádřit se k podkladům přezkumného rozhodnutí prvního stupně, soud proto posoudil jako nedůvodné, vzhledem ke specifickým zkráceného přezkumného řízení popsaným shora a skutečnosti, že prvním úkonem správního orgánu při zkráceném přezkumném řízení je vydání rozhodnutí podle § 97 odst. 3. správního řádu.

Žalovaný nerozporuje skutkový stav věci a okolnosti spáchání přestupku, ale vytýká správním orgánům, že nedbaly na zachování zásady proporcionality vyjádřené v § 94 odst. 4 správního řádu slovy: „Jestliže po zahájení přezkumného řízení správní orgán dojde k závěru, že ačkoli rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právním předpisem, byla by újma, která by jeho zrušením nebo změnou vznikla některému účastníkovi, který nabyl práva z rozhodnutí v dobré víře, ve zjevném nepoměru k újmě, která vznikla jinému účastníkovi nebo veřejnému zájmu, řízení zastaví.“

K tomu lze uvést, že v teorii ani v praxi není zpochybňováno, že výkon státní správy se děje s presumpcí legality a správnosti. K odstranění věcných, procesních i hmotněprávních vad rozhodnutí slouží řádné opravné prostředky, podávané proti nepravomocným rozhodnutím. Jestliže se rozhodnutí stane pravomocným (doslova „nabude moci práva“, stává se právem), je jím vázán nejen jeho adresát, ale i jeho původce a rozhodnutí je považováno za zákonné a věcně správné. Je však samozřejmé, že právo musí stanovit mechanismy, jak odstranit akty nezákonné, které se staly právem. Právě takovým mechanismem je přezkumné řízení dle § 94 a násl. správního řádu. Nelze přisvědčit argumentaci žalobce, že právní kvalifikace přestupku nemůže být k tíži přestupce v přezkumném řízení měněna, či tvrzení, že je tak porušena zásada ne bis in idem. Pokud by soud těmito žalobcovým teoriím přisvědčil, zcela by přezkumné řízení jako specifický nástroj autokontroly zákonnosti rozhodování veřejné správy zpochybnil. Odkaz na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 12. 12. 2007, sp. zn. 5 Tdo 1399/2007 není příslušný. Nejvyšší soud se vyjadřoval k situaci, kdy došlo k novému řízení a rozhodnutí ve věci, aniž bylo zrušeno předcházející rozhodnutí o totožném skutku (činu). To však zjevně není projednávaný případ. Po zrušení nezákonného rozhodnutí v přezkumném řízení musí být samozřejmě možné znovu ve věci rozhodnout.

K dodržení zásady proporcionality je pak třeba konstatovat, že ke zkrácenému přezkumnému řízení by nemělo být přistupováno za situace, když má správní orgán pochybnosti o tom, zda újma, která by zrušením nebo změnou přezkoumávaného rozhodnutí vznikla některému účastníkovi, který nabyl práva z rozhodnutí v dobré víře, byla ve zjevném nepoměru k újmě, která vznikla jinému účastníkovi nebo veřejnému zájmu, neboť uvedená hlediska by měla být principiálně hodnocena v „klasickém“ přezkumném řízení. V projednávaném případě je zjevné, že žalovaný správní orgán takové pochybnosti neměl, když uváděl, že přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem na ochranu bezpečnosti silničního provozu, odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i tomu, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikly nedůvodné rozdíly.

S tímto odůvodněním krajský soud souhlasí, protože u nezákonných rozhodnutí by měl být upřednostněn veřejný zájem a ochrana subjektivních práv jiných účastníků řízení před právy nabytými v dobré víře, neboť pouze zjevný nepoměr mezi těmito chráněnými hodnotami dovoluje přiklonit se k ochraně práv nabytých v dobré víře nezákonným rozhodnutím. I když nové řízení o přestupku může mít pro žalobce za následek zaplacení vyšší pokuty či udělení zákazu řízení motorových vozidel na vymezenou dobu, nelze dovodit, že by žalobci hrozící újma byla ve zjevném nepoměru k újmě hrozící veřejnému zájmu na ochraně silničního provozu, pokud by žalobce za své protiprávní jednání byl nezákonně potrestán výrazně mírněji, než jiní účastníci silničního provozu, kteří se dopustí stejného jednání.

Lze tak uzavřít, že námitky žalobce nebyly shledány důvodnými a žaloba byla zamítnuta podle § 78 odst. 1 s. ř. s. Ve věci soud rozhodoval, aniž by nařídil ústní jednání, a to v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s., když s tímto postupem žalobcem souhlasil a žalovaný ve stanovené lhůtě nevyjádřil svůj nesouhlas.

Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. věta první má účastník, který měl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení. Ve věci byl úspěšný žalovaný správní orgán, ten však náhradu nákladů nepožadoval, soud proto vyslovil, že žádný z účastníků nemá na náhradu nákladů řízení právo.

P o u č e n í : 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 Liberci dne 24. září 2014

Mgr. Karolína Tylová, LL.M.,
soudkyně