



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Marie Součkové v právní věci žalobce: **F. F.**, zast. JUDr. Václavem Luřchou, advokátem se sídlem Praha 1, Opatovická 18, proti žalované: **Policie ČR**, Správa Jihomoravského kraje, se sídlem Brno, Kounicova 24, o přezkoumání rozhodnutí žalované ze dne 24. 10. 2005 č.j. PJM-51-5/DS-odv-2005, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně č. j. 57 Ca 54/2005 - 51, ze dne 21. 6. 2006,

t a k t o :

- I. F. F., **n e n í** osobou zúčastněnou na řízení.
- II. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- III. Žalované **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností napadl žalobce v záhlaví uvedený rozsudek Krajského soudu v Brně, jímž byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 24. 10. 2005, č.j. PJM-51-5/DS-odv-2005. Napadeným rozhodnutím zamítl odbor dopravní policie Správy Jihomoravského kraje Policie ČR odvolání žalobce proti rozhodnutí Dopravního inspektorátu Okresního ředitelství Policie ČR ve Zlíně ze dne 4. 8. 2005, č.j. RZL-32/DN-KUR-2005, kterým byl zamítnut návrh žalobce na obnovu řízení, v němž mu byla uložena bloková pokuta za přestupek proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu.

Krajský soud opřel své rozhodnutí o rozsudek zdejšího soudu ze dne 29. 12. 2004, čj. 6 As 49/2003-46, publ. pod č. 505/2005 Sb. NSS, podle kterého je jednou z podmínek přípustnosti vydání rozhodnutí v blokovém řízení „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 „běžném“ 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 odeprít, na zahájení správního řízení o přestupku.

V citovaném rozsudku Nejvyšší správní soud dále uvedl, že „plně respektuje právo na spravedlivý proces, jehož podstatnou složkou je právo na projednání věci nezávislým soudem, nicméně je-li podle § 68 písm. a) s. ř. s. žaloba nepřípustná tehdy, nevyužil-li žalobce opravných prostředků v řízení před správním orgánem, které zákon připouští, pak musí být nepřípustná i tam, kde žalobcovo právo na podání opravného prostředku zůstalo nevyužito z toho důvodu, že žalobce nehodlal vést příslušné správní řízení ani v prvním stupni a spokojil se s ukončením věci v blokovém řízení. Při použití opačného výkladu na případy přezkumu správních rozhodnutí vydaných v blokovém řízení by totiž soud namísto činnosti přezkumné prováděl sám činnost, jež 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. Pokud by takový postup nebyl 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.“

Na podkladě tohoto rozhodnutí krajský soud ve vztahu k projednávání věci konstatoval, že žalobce nevyužil svého práva na to, aby s ním bylo vedeno řízení o přestupku. Zejména skutková otázka tak nebyla učiněna předmětem dokazování, což se následně projevilo v odlišných skutkových tvrzeních žalobce a žalované. Žalobce tedy nepožadoval, aby s ním bylo vedeno řízení o přestupku, které by bylo správním řízením v prvním stupni, proti němuž by byly přípustné opravné prostředky. Pokud žalobce tvrdí, že měl od počátku za to, že dopravní nehodu nezpůsobil, že nebyl náležitě zjištěn skutečný stav věci, musel mít nutně za to, že je třeba provádět ve věci dokazování. To by však probíhalo pouze v „běžném“ správním řízení. Policie ČR proto postupovala na obou stupních správně, pokud návrh na obnovu řízení zamítla, neboť takový návrh mohl být projednán pouze pokud by předtím proběhlo správní řízení před orgány obou instancí.

Rozsudek krajského soudu napadl žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížností z důvodů vymezených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Závěr soudu, ze kterého vyplývá a priori vyloučení možnosti podat návrh na obnovu řízení, pokud byla věc vyřízena v blokovém řízení, je podle stěžovatele v rozporu se zákonem a smyslem institutu obnovy řízení. Podmínkou obnovy řízení podle § 62 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (dále jen „správní řád“) není předchozí marné vyčerpání řádného opravného prostředku.

Aplikaci citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu považuje stěžovatel za neadekvátní, neboť v daném případě nebyla podána žaloba proti rozhodnutí o uložení pokuty v blokovém řízení, nýbrž proti zamítavému rozhodnutí o návrhu stěžovatele na obnovu řízení, který je podle stěžovatele přípustný i u rozhodnutí v blokovém řízení.

Stěžovatel je i nadále přesvědčen, že v daném případě byly splněny veškeré zákonné podmínky pro vyhovění žádosti o obnovu řízení. Při prokázání existence zákonem předvídaných důvodů má účastník řízení na jeho obnovu právní nárok, stejně jako je správní orgán povinen poté, co takové důvody zjistí, obnovu nařídit z úřední povinnosti.

Stěžovatel proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Krajského soudu v Brně zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu uplatněných stížných bodů a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná. Jelikož skutkový stav není mezi účastníky sporný potud, pokud jde o skutečnost, že za přestupek byla stěžovateli uložena pokuta v blokovém řízení, a rozhodnutí ve věci tak závisí pouze na zodpovězení právní otázky [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], upustil Nejvyšší správní soud od podrobné rekapitulace skutkového stavu. O věci uvažil takto:

Podle § 84 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích lze přestupek projednat uložením pokuty v blokovém řízení, jestliže je spolehlivě zjištěn, nestačí domluva a obviněný z přestupku je ochoten pokutu zaplatit. Podle § 84 odst. 2 zákona o přestupcích se proti uložení pokuty v blokovém řízení nelze odvolat. Podle § 84 odst. 3 zákona o přestupcích jsou pokuty v blokovém řízení oprávněny ukládat a vybírat správní orgány, v jejichž působnosti je projednávání přestupků, a osoby jimi pověřené a dále orgány určené tímto nebo jiným zákonem.

Podle § 62 odst. 1 správního řádu se řízení před správním orgánem ukončené rozhodnutím, které je v právní moci, na návrh účastníka řízení obnoví, jestliže a) vyšly najevo nové skutečnosti nebo důkazy, které mohly mít podstatný vliv na rozhodnutí a nemohly být v řízení uplatněny bez zavinění účastníka řízení; b) rozhodnutí záviselo na posouzení předběžné otázky, o níž bylo příslušným orgánem rozhodnuto jinak; c) byla nesprávným postupem správního orgánu účastníkovi řízení odňata možnost účastnit se řízení, mohlo-li to mít podstatný vliv na rozhodnutí a nemohla-li náprava být zjednána v odvolacím řízení; d) rozhodnutí bylo vydáno vyloučeným orgánem (§ 9 a 13), mohlo-li to mít podstatný vliv na rozhodnutí a nemohla-li náprava být zjednána v odvolacím řízení; e)

rozhodnutí se opírá o důkazy, které se ukázaly nepravdivými, nebo rozhodnutí bylo dosaženo trestným činem.

Spornou otázkou je v souzené věci to, zda lze obnovit řízení o přestupku, jestliže byl tento projednán v blokovém řízení, či nikoli. Stěžovatel má za to, že je tomu tak, neboť podmínky obnovy jsou v daném případě splněny. S touto argumentací se Nejvyšší správní soud neztotožnil.

Úvodem je na místě zopakovat, že blokové řízení je svou povahou řízením specifickým, zkráceným, zjednodušeným, ve kterém do značné míry splývá řízení se svým výsledkem – uložením pokuty. Jednou ze zákonem vyžadovaných podmínek pro tento postup je souhlas účastníka řízení s uložením pokuty. Pokud účastník tento souhlas nedá, postupuje se v řízení podle § 67 a násl. zákona o přestupcích a věc se projedná a rozhodne ve standardním správním řízení. V úvahu tedy připadají dvě varianty postupu, které je ovšem nutno od sebe striktně odlišit, neboť se jedná o dva různé typy řízení.

Zatímco výsledkem řízení podle § 67 a násl. zákona o přestupcích je formalizované rozhodnutí o předepsaných náležitostech (§ 77), které je možno napadnout odvoláním (§ 81 a 82), a následně navrhnout jeho přezkoumání soudem (§ 83), je jediným výstupem blokového řízení tzv. pokutový blok (§ 85). Proti uložení pokuty se pak podle § 84 odst. 2 zákona o přestupcích nelze odvolat a žaloba proti němu je, jak bylo vyloženo výše, nepřipustná.

Podle § 62 odst. 1 správního řádu připadá v úvahu obnova „*řízení ukončeného rozhodnutím, které je v právní moci*“. Přistoupí-li Nejvyšší správní soud na tezi, podle níž lze pokutový blok považovat za správní rozhodnutí, je na místě konstatovat, že řízením ve smyslu citovaného ustanovení může být pouze řízení blokové.

Návrhem na obnovu blokového řízení však stěžovatel fakticky zpochybňuje splnění podmínek pro to, aby vůbec mohlo být toto řízení vedeno – tvrdí, že přestupek nebyl spolehlivě zjištěn, resp. odvolává svůj souhlas s uložením pokuty. Vrácení řízení do počátečního stadia, konkrétně do fáze před udělením souhlasu s uložením blokové pokuty (o něž stěžovatel zjevně usiluje), by ovšem navodilo situaci, za které by nebylo možno v blokovém řízení pokračovat, neboť by nebyla splněna jedna ze zákonem vyžadovaných podmínek – souhlas s uložením blokové pokuty. Jakákoli „obnova“ řízení o přestupku, byl-li projednán v blokovém řízení, je tak z povahy věci vyloučena, neboť podmínkou *sine qua non* tohoto řízení je souhlas účastníka se zjištěním přestupku a uložením sankce.

S ohledem na znění § 62 správního řádu nelze rovněž akceptovat, aby návrhem na obnovu řízení, které v daném případě proběhlo, tj. řízení blokového, bylo ve skutečnosti zahájeno řízení podle § 67 zákona o přestupcích, které v projednávané věci neproběhlo.

Podpůrný argument pro závěr o nemožnosti brojit proti uložení blokové pokuty návrhem na obnovu řízení lze pak nalézt rovněž ve výše citovaném rozsudku zdejšího

soudu, podle kterého není žaloba proti rozhodnutí o uložení pokuty v blokovém řízení přípustná, neboť žalobce nejen že nevyčerpal opravné prostředky, ale vědomě souhlasil, že přestupek nebude projednáván v řízení, jehož předmětem by bylo skutkové zjišťování spojené s dokazováním a následně i právní posouzení jeho jednání.

Nejvyšší správní soud je toho názoru, že rovněž z těchto důvodů je nutno vyloučit i možnost obnovy řízení ze stěžovatelem dovolávaného důvodu uvedeného v § 62 odst. 1 písm. a) správního řádu. Nebylo-li totiž – ze svobodné vůle účastníka řízení – provedeno formalizované skutkové ani právní posouzení věci, nelze následně tvrdit, že skutkové okolnosti byly odlišné (vyšly najevo nové skutečnosti), resp. že je nutno doplnit dokazování. Není tedy proti smyslu právní úpravy obnovy řízení její nepřipuštění v případě rozhodnutí vydaného v blokovém řízení, jak argumentuje stěžovatel, ale bylo by naopak proti smyslu blokového řízení, aby byla v jeho případě z uvedeného důvodu obnova povolena.

Podmínkou obnovy řízení pak skutečně není předchozí vyčerpání řádných opravných prostředků (v tom lze se stěžovatelem souhlasit), z povahy věci však je takovou podmínkou proběhnutí standardní správní řízení, ve kterém byly předmětem posuzování skutkové a právní otázky. Neproběhlo-li takové řízení, není ve smyslu § 62 odst. 1 písm. a) správního řádu „co obnovovat“.

V žalobě, v záhlaví napadeného rozsudku krajského soudu i v kasační stížnosti byl za osobu zúčastněnou na řízení označen F. F., nar. X, bytem N. 354. Z výše podaných závěrů však vyplývá, že jmenovaný osobou zúčastněnou na řízení být nemůže. Účastníkem blokového řízení je totiž jen a pouze obviněný z přestupku, který svým souhlasem umožnil vyřízení věci formou uložení blokové pokuty. F. F., nar. X, nebyl účastníkem blokového řízení a nebyl tudíž ve svých právech a povinnostech napadeným rozhodnutím přímo dotčen ve smyslu § 34 odst. 1 s. ř. s. Nejvyšší správní soud proto rozhodl, jak ve výroku I. uvedeno.

Meritorně pak Nejvyšší správní soud ze všech výše uvedených důvodů dospěl k závěru, že napadený rozsudek Krajského soudu v Brně netrpí vadou podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a kasační stížnost proto podle § 110 odst. 1 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovaný správní orgán měl ve věci úspěch, nevznikly mu však náklady řízení o kasační stížnosti přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti. Soud mu proto právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 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 6. února 2008

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu