



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové, Ph.D. a soudců JUDr. Jakuba Camrdy, Ph.D. a JUDr. Ludmily Valentové v právní věci žalobce: **J. B.**, zastoupený Mgr. Šárkou Podlenovou, advokátkou se sídlem Hybernská 9, Praha 1, proti žalovanému: **Policejní prezidium České republiky, Ředitelství služby dopravní policie**, se sídlem Strojnická 27, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 11. 2007, č. j. 2 Ca 9/2007 - 34,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Žalovaný **je p o v i n e n** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti částku 4800 Kč, a to do třiceti (30) dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám jeho advokátky, Mgr. Šárky Podlenové.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

Dne 25. 10. 2006 došlo v obci Roztoky u Prahy k dopravní nehodě mezi dvěma osobními motorovými vozidly, přičemž jedno z nich řídil žalobce. O této nehodě policisté dopravního inspektorátu Policie ČR, Okresního ředitelství Praha-západ sepsali protokol, v němž za viníka dopravní nehody, při níž byla na vozidle žalobce způsobena škoda 80 000

Kč a na druhém vozidle škoda 200 000 Kč, označili žalobce. Orgán policie dospěl k závěru, že žalobce porušil § 4 písm. a) a b) a § 22 odst. 2 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, čímž naplnil skutkovou podstatu přestupku dle § 22 odst. 1 písm. i) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v tehdy účinném znění (dále jen „zákon o přestupcích“), za což mu byla v blokovém řízení udělena pokuta dle § 13 odst. 2 zákona o přestupcích ve výši 1000 Kč.

Rozhodnutím ze dne 4. 5. 2007, č. j. PSC - 4170/ČJ - DP - 2007, dopravní inspektorát Policie České republiky, Správy Středočeského kraje, ve zkráceném přezkumném řízení dle § 98 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), uvedené rozhodnutí vydané v blokovém řízení zrušil a věc vrátil dopravnímu inspektorátu Policie ČR, Okresního ředitelství Praha-venkov k doplnění a postoupení příslušnému správnímu orgánu k projednání, neboť dospěl k závěru, že vzhledem k právní kvalifikaci skutku dle § 22 odst. 1 písm. i) zákona o přestupcích nebyly dány zákonné důvody pro projednání daného přestupku v blokovém řízení a že tento přestupek měl být v souladu s § 22 odst. 8 zákona o přestupcích oznámen příslušnému správnímu orgánu k projednání a k rozhodnutí. Proti uvedenému rozhodnutí podal žalobce odvolání, které žalovaný rozhodnutím ze dne 5. 6. 2007, č. j. PPR - 686/RDP - 2007, zamítl a odvoláním napadené rozhodnutí potvrdil.

Proti rozhodnutí žalovaného brojil žalobce žalobou k Městskému soudu v Praze, který o ní rozsudkem ze dne 28. 11. 2007, č. j. 2 Ca 9/2007 - 34, rozhodl tak, že rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, přičemž svůj rozsudek odůvodnil následujícím způsobem.

Městský soud konstatoval, že blokové řízení prováděné dle § 85 a § 86 zákona o přestupcích je specifickým druhem řízení o přestupcích, v němž lze přestupek projednat uložením pokuty v blokovém řízení, jestliže je spolehlivě zjištěn, nestačí domluva a obviněný z přestupku je ochoten pokutu zaplatit (§ 84 odst. 1 zákona o přestupcích). Uložením pokuty v blokovém řízení je řízení o přestupku ukončeno, proti uložení pokuty v blokovém řízení se nelze dovolat. Uvedené zákonné podmínky tedy musí být splněny kumulativně, pokud by přestupek nebyl spolehlivě zjištěn, nebo by obviněný z přestupku odmítal zaplatit pokutu, muselo by být prováděno dokazování, a to již v běžném správním řízení. Městský soud v Praze v tomto ohledu odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 12. 2004, č. j. 6 As 49/2003 -46, publikovaný pod č. 505/2005 Sb. NSS. Městský soud poukázal rovněž na § 86 písm. a) zákona o přestupcích, který stanoví, že orgány policie mohou v blokovém řízení projednat též přestupky proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu dle § 22 zákona o přestupcích. Pokud žalovaný odkazoval na porušení § 58 odst. 1 zákona o přestupcích, toto ustanovení upravuje podle městského soudu pouze součinnost ve věci přestupku mezi orgány policie a obce.

Městský soud připustil, že ustanovení § 94 až § 99 správního řádu umožňují u pravomocných správních rozhodnutí provést přezkumné řízení, pokud jsou tato rozhodnutí v rozporu se zákonem, nicméně správní orgán provádějící přezkumné řízení je dle § 94 odst. 5 správního řádu povinen šetřit práva účastníků nabytá v dobré víře. Podle názoru městského soudu postupoval správní orgán přezkoumávající rozhodnutí

v blokovém řízení v rozporu s tímto ustanovením, neboť nešetřil práv žalobce, která žalobce nabyl v dobré víře v souvislosti s projednáním přestupku v blokovém řízení.

II.

Shrnutí základních argumentů uvedených v kasační stížnosti a vyjádření žalobce

Žalovaný („stěžovatel“) napadl rozsudek Městského soudu v Praze včasnou kasační stížností, ovšem v záhlaví kasační stížnosti bylo původně uvedeno Ministerstvo vnitra s tím, že kasační stížnost podává ředitelka odboru právního Ministerstva vnitra JUDr. I. P. Podáním ze dne 31. 3. 2008 JUDr. I. P. Nejvyššímu správnímu soudu sdělila, že uvedenou kasační stížnost podala v zastoupení stěžovatele, a zároveň předložila plnou moc ze dne 17. 12. 2007, jímž ji stěžovatel zmocnil k podání kasační stížnosti a jednání před Nejvyšším správním soudem v předmětné věci.

Podle ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s. ovšem musí být stěžovatel v řízení o kasační stížnosti 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. Vzhledem k tomu, že JUDr. I. P. není zaměstnancem stěžovatele, tedy Policejního prezidia ČR, ale Ministerstva vnitra a není ani advokátkou, a nebyla tedy oprávněna stěžovatele zastupovat v řízení o předmětné kasační stížnosti, Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 28. 4. 2008, č. j. 5 As 16/2008 - 59, v souladu s ustanovením § 37 odst. 5 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. stěžovatele vyzval, aby ve stanovené lhůtě předložil soudu buďto doklad o vysokoškolském právnickém vzdělání zaměstnance stěžovatele, který bude pověřen jednat jménem stěžovatele po celou dobu dalšího řízení o kasační stížnosti, nebo plnou moc udělenou advokátovi pro zastupování stěžovatele po celou dobu dalšího řízení o kasační stížnosti. Na tuto výzvu reagoval stěžovatel podáním ze dne 5. 5. 2008, k němuž připojil pověření pro svou zaměstnankyni s odpovídajícím právnickým vzděláním Mgr. K. H., aby jménem stěžovatele jednala v dalším řízení o kasační stížnosti. Tím byla uvedená překážka řízení o kasační stížnosti odstraněna.

Stěžovatel v kasační stížnosti uvádí důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy namítá nesprávné posouzení právní otázky městským soudem.

Stěžovatel setrval na svém názoru, že uložením pokuty žalobci v blokovém řízení byl porušen zákon. Ustanovení § 22 odst. 10 přestupkového zákona podle stěžovatele taxativně stanoví přestupky v silniční dopravě, které mohou být projednány v blokovém řízení. Přestupek s právní kvalifikací podle § 22 odst. 1 písm. i) zákona o přestupcích tudíž musí být projednán podle § 22 odst. 8 zákona o přistupcích (a nikoli podle § 22 odst. 10 téhož zákona) s tím, že za něj může být uložena sankce v rozmezí 2500 Kč až 5000 Kč. Správní orgán provádějící zkrácené přezkumné řízení tedy v souladu se zákonem uvedené rozhodnutí v blokovém řízení zrušil a stěžovatel postupoval rovněž v souladu se zákonem, pokud odvolání žalobce proti rozhodnutí vydanému v přezkumném řízení zamítl a toto rozhodnutí potvrdil.

Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhl její zamítnutí. Žalobce především nesouhlasil s názorem stěžovatele, že by ustanovení § 22 odst. 10 zákona o přestupcích obsahovalo taxativní výčet přestupků projednatelných v blokovém řízení. Toto ustanovení je třeba podle žalobce vykládat tak, že za jednání v něm uvedená, lze v blokovém řízení uložit pokutu v takové výši, kterou toto ustanovení připouští. Pokud však za přestupek, jehož projednání v blokovém řízení zákon nezakazuje (viz § 22 odst. 11 zákona o přestupcích, podle něhož nelze v blokovém řízení projednat přestupek, za který se ukládá zákaz činnosti), není ve zvláštní části zákona stanovena sankce, použije se ustanovení obecné části zákona, tedy § 13 odst. 2 zákona o přestupcích, jak se stalo i v případě žalobce. Projednání přestupku v blokovém řízení tedy v daném případě nebylo v rozporu se zákonem. Navíc rozhodnutí vydané v blokovém řízení bylo zrušeno pro údajný rozpor s § 58 odst. 1 zákona o přestupcích, což je ovšem jiný důvod, než který stěžovatel obhájuje v kasační stížnosti. Žalobce rovněž souhlasil se závěrem městského soudu, že správní orgány v přezkumném řízení nešetřily práv žalobce nabytých v dobré víře. Žalobce setrval též na svém tvrzení, že žalobou napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, neboť konkrétně nespecifikuje podklady, z něhož správní orgány v přezkumném řízení vycházely.

III.

Právní hodnocení věci

Nejvyšší správní soud přezkoumal rozsudek městského soudu v mezích § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. a neshledal kasační stížnost důvodnou.

O kasační stížnosti Nejvyšší správní soud uvážil, vázán rozsahem a důvody kasační stížnosti, takto:

Blokové řízení je vedle řízení příkazního jednou z forem zkráceného řízení o přestupku, jehož výsledkem je individuální správní akt, tj. rozhodnutí v materiálním smyslu, jímž se obviněnému z přestupku ukládá povinnost zaplatit pokutu. Přes svou neformální povahu je tedy blokové řízení o přestupku druhem správního řízení a jeho výsledek je třeba považovat za rozhodnutí správního orgánu dle § 65 odst. 1 s. ř. s. To ostatně vyplývá z již citovaného rozsudku ze dne 29. 12. 2004, č. j. 6 As 49/2003 - 46, publikovaného pod č. 505/2005 Sb. NSS, v němž Nejvyšší správní soud konstatoval: „*Posuzuje-li Nejvyšší správní soud charakter uložení blokové pokuty z hlediska přímého dopadu do sféry stěžovatelčiny, tj. do stěžovatelčiných subjektivních práv, pak dospívá k závěru, že uložení pokuty v blokovém řízení představuje akt vydaný příslušným správním orgánem s cílem autoritativně zasáhnout do právních vztahů osoby obviněné z přestupku jako účastníka řízení o přestupku. Jde tedy o rozhodnutí mající podobu individuálního správního aktu. Jsou tak splněny podmínky podávané z § 65 odst. 1 s. ř. s., tj. jde o úkon správního orgánu, jímž se osobě, která se přestupku dopustila, zakládá povinnost zaplatit pokutu.*“ Nejvyšší správní soud v citované věci ovšem dospěl k závěru, že žalobu směřující přímo proti rozhodnutí o uložení pokuty v blokovém řízení je přesto třeba odmítnout, neboť takové rozhodnutí bylo vydáno v důsledku souhlasu obviněného z přestupku s tím, že přestupek nebude projednáván v

řízení, jehož předmětem by bylo skutkové i právní posouzení jeho jednání. Je tedy třeba vycházet z toho, že obviněný z přestupku nevyužil opravné prostředky v řízení o přestupku, jež mohlo být z jeho dispozice vyvoláno, a to proto, že nevyvolal ani samotné řízení v prvním stupni. Jde tak o situaci, kdy žalobce nevyčerpal všechny opravné prostředky v řízení před správním orgánem, které jsou právními předpisy připuštěny a je tudíž dán důvod pro odmítnutí žaloby jako nepřipustné podle § 68 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Jiná situace ovšem nastává, pokud je rozhodnutí vydané v blokovém řízení následně správním orgánem zrušeno. U obnovy řízení (nyní § 100 správního řádu) dospěl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 6. 2. 2008, č. j. 3 As 58/2007 - 117, dostupném na www.nssoud.cz, k závěru, že tato je v případě rozhodnutí vydaného v blokovém řízení pojmově vyloučena, neboť nezbytnou podmínkou blokového řízení je souhlas obviněného se zjištěním přestupku a uložením sankce, a tudíž nelze následně zpochybňovat skutkový stav, o němž řádné dokazování právě z důvodu souhlasu obviněného s blokovým řízením vůbec neproběhlo. Nejvyšší správní soud naproti tomu nevidí žádný důvod, jenž by v obecné rovině vylučoval provedení přezkumného řízení dle § 94 a násl. správního řádu (včetně případné možnosti zkráceného přezkumného řízení dle § 98 správního řádu) ve vztahu k rozhodnutí vydanému v blokovém řízení. Takový postup by byl na místě např. tehdy, pokud by byla obviněnému uložena v blokovém řízení vyšší pokuta, než zákon připouští, nebo by byl v blokovém řízení projednán přestupek, za nějž se dle zákona ukládá trest zákazu činnosti a který tudíž v blokovém řízení projednat nelze. Pokud je výsledkem přezkumného řízení zrušení blokové pokuty, s níž obviněný z přestupku nesouhlasí, neboť tak jako v daném případě má být dle rozhodnutí o přezkumu věc postoupena příslušnému správnímu orgánu k novému řízení a tedy hrozí i nové uložení sankce, má obviněný z přestupku nepochybně možnost napadnout takové rozhodnutí - po vyčerpání opravných prostředků ve správním řízení - žalobou ve správním soudnictví.

Základní podmínkou pro zrušení (či změnu) správního rozhodnutí v přezkumném řízení je ovšem v každém případě rozpor přezkoumávaného rozhodnutí s právním předpisem, tedy jeho nezákonnost (viz § 97 odst. 3 správního řádu). Tato podmínka v daném případě nebyla splněna, neboť bloková pokuta byla žalobci uložena zcela v souladu se zákonem. Jak již konstatoval městský soud s odkazem na citované rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, pro projednání přestupku v blokovém řízení musí být v souladu s § 84 odst. 1 zákona o přestupcích splněny kumulativně 3 podmínky: 1) přestupek je spolehlivě zjištěn, 2) nepostačuje domluva a 3) obviněný z přestupku je ochoten pokutu zaplatit. Je třeba plně souhlasit s městským soudem, že všechny tyto zákonné podmínky byly v předmětné věci splněny. Zároveň se nejednalo o přestupky, za něž se dle zákona o přestupcích ukládá trest zákazu činnosti či které lze projednat jen na návrh a které tak v blokovém řízení projednat nelze.

Pokud jde o pokutu uloženou v blokovém řízení, § 84 odst. 1 zákona o přestupcích odkazuje na obecné ustanovení § 13 odst. 2 zákona o přestupcích, podle něhož lze v blokovém řízení dle § 84 téhož zákona uložit pokutu do 1000 Kč, pokud tento zákon nebo jiný zákon nepřipouští uložit v takovém řízení pokutu vyšší. Zvláštním ustanovením, které připouští uložit za některé přestupky v silniční dopravě vyšší pokutu než 1000 Kč, je právě § 22 odst. 10 zákona o přestupcích, který stanoví zvláštní sazby blokových pokut pro zde

vyjmenované přestupky. Skutečnost, že přestupek dle § 22 odst. 1 písm. i) cit. zákona v tomto výčtu uveden není, tedy neznamená, že by tento přestupek vůbec nemohl být vůbec projednán v blokovém řízení, ale znamená pouze to, že se pro určení výše blokové pokuty uplatní obecné ustanovení § 13 odst. 2 tohoto zákona, tedy výše pokuty do 1000 Kč. Tomu odpovídá i ustanovení § 86 písm. a) zákona o přestupcích, které zakládá pravomoc orgánů policie projednávat v blokovém řízení veškeré přestupky proti bezpečnosti a plynulosti silničního provozu dle § 22 zákona o přestupcích, nikoliv pouze přestupky uvedené v § 22 odst. 10 tohoto zákona. Uložení pokuty v blokovém řízení tak v daném případě nebránilo ani ustanovení § 58 zákona o přestupcích, které stanoví obecnou povinnost státních orgánů a orgánů samosprávy (včetně orgánů policie) oznámit příslušným správním orgánům přestupky, o nichž se dozví, nejsou-li samy příslušny k jejich projednávání. V daném případě byla příslušnost orgánů policie k projednání daného přestupku v blokovém řízení (na rozdíl od jeho případného projednání v běžném správním řízení) zcela nepochybně dána.

Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že policejní orgán uložil žalobci pokutu v blokovém řízení zcela v souladu se zákonem, naopak rozhodnutí o zrušení blokové pokuty v přezkumném řízení, jakož i rozhodnutí stěžovatele ve druhém stupni je z uvedených důvodů třeba považovat za nezákonná. Městský soud tedy nepochybil, pokud žalobou napadené rozhodnutí stěžovatele zrušil, byť se Nejvyšší správní soud neztotožnil se všemi důvody, které městský soud v této souvislosti uvedl. Je totiž sice pravdou, že se správní orgány v přezkumném řízení otázkou ochrany práv nabytých v dobré víře (§ 94 odst. 5 správního řádu) vůbec nezabývaly, v rámci řízení o žalobě však ani nemělo smysl, aby městský soud tuto otázkou posuzoval za situace, kdy chyběla zcela základní podmínka pro případné zrušení rozhodnutí v přezkumném řízení dle § 94 a násl. správního řádu, totiž nezákonnost přezkoumávaného rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud tedy neshledal tuto kasační stížnost důvodnou, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

IV.

Náklady řízení

O nákladech řízení Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, žalobce byl naopak v řízení o kasační stížnosti úspěšný, má tedy právo na náhradu nákladů, které v tomto řízení důvodně vynaložil. Výše náhrady se sestává z odměny advokátky za dva úkony právní služby (převzetí věci a vyjádření ke kasační stížnosti, tj. 2 x 2100 Kč) a ze dvou paušálních náhrad hotových výdajů advokátky po 2 x 300 Kč /§ 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. a) a d), a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb./, celkem tedy 4800 Kč.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 15. ledna 2009

JUDr. Lenka Matyášová, Ph.D.
předsedkyně senátu