



ČESKÁ REPUBLIKA

R O Z S U D E K

J M Ě N E M R E P U B L I K Y

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Marie Turkové a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobce: **M. F.**, zast. JUDr. Josefem Kapušňákem, advokátem, se sídlem Podvesná VII/2055, Zlín, proti žalovanému: **Policie České republiky – Krajské ředitelství policie Jihomoravského kraje**, se sídlem Kounicova 24, Brno, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 17. 12. 2009, č. j. 57 Ca 114/2009 – 9,

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 :

Sdělením žalovaného ze dne 12. 10. 2009, č. j. KRPZ-41439-3/ČJ-2009-0600NU-SEC, byl žalobce požádán, aby vzal na vědomí, že provedeným šetřením žalovaného nebyly zjištěny důvody k postupu ve smyslu ustanovení § 95 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí (dále jen „správní řád“) a považoval tím své podání za vyřízené. Podle citovaného ustanovení *správní orgán nadřízený správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal, zahájí z moci úřední přezkumné řízení, jestliže po předběžném posouzení věci dojde k závěru, že lze mít důvodně za to, že rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy*. Uvedené sdělení bylo žalovaným vydáno na základě podnětu žalobce k přezkoumání rozhodnutí Policie České republiky – Oddělení hlídkové služby Zlín ze dne 3. 10. 2008, č. j. ORZL-23907/PŘ-2008-64, o udělení blokové pokuty v blokovém řízení ve věci přestupku, kterého se žalobce dopustil dne 3. 10. 2008 v 18:45 hod. ve Zlíně na ulici Hornomlýnské jako řidič motorového vozidla, RZ X. Byl uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 22 odst. 1 písm. f) bod 9) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění účinném v době spáchání přestupku

(dále jen „zákon o přestupcích“), když vjel na železniční přejezd v době, kdy byla dávana výstraha dvěma červenými přerušovanými světly, signály přejezdového zabezpečovacího zařízení. Žalovaný ve svém sdělení konstatoval, že žalobce se zaviněním přestupku i s uloženou blokovou pokutou na místě projednávání souhlasil, přičemž mu byl vystaven pokutový blok na pokutu na místě nezaplacenou, evidenční číslo A 2519474, série NA/2007. Proti pokutě uložené v blokovém řízení se nelze odvolat podle ustanovení § 84 odst. 2 zákona o přestupcích.

Žalobou na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu ze dne 25. 11. 2009 se žalobce domáhal, aby soud přikázal žalovanému provedení řádného šetření tvrzení uvedených v řízení a především fundovanějším a důkazy zjiitelným způsobem prohloubil své závěry o tom, že došlo ke spáchání předmětného přestupku. Namítal, že přestupek nespáchal, neboť v době, kdy vjížděl na předmětný železniční přejezd, bylo obecně evidentní, že červená přerušovaná světla ještě nesvítla. Tuto skutečnost chtěl žalobce prokázat výslechem osob, které následovaly jeho automobil na předmětném železničním přejezdu. Žalovaný se podle žalobce věci *de facto* vůbec nezabýval. Vyjádřil přesvědčení, že proti pokutě uložené v blokovém řízení se sice nelze odvolat, ale důvodnost pro její uložení lze přezkoumávat v přezkumném řízení či v obnově řízení, jsou-li k tomu splněny podmínky. Domnívá se, že za daných okolností mělo k přezkumnému řízení dojít, příp. měl žalovaný řádně odůvodnit, na základě jakých skutečností došel k závěru, že důvod pro zahájení přezkumného řízení není dán. To se nestalo, což je v rozporu s právem žalobce na spravedlivý proces. Oprávněnost svého podnětu pak spatřoval rovněž v tom, že podnět k prošetření údajně podal Magistrát města Zlína jako správní orgán rozhodující o provedení záznamu bodů v bodovém hodnocení žalobce, tedy že i tento orgán shledal pochybnosti o spáchání přestupku důvodnými.

Krajský soud v Brně usnesením ze dne 17. 12. 2009, č. j. 57 Ca 114/2009 – 9, žalobu odmítl jako nepřipustnou podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 68 písm. a) s. ř. s. (*Žaloba je nepřipustná také tehdy, nevyčerpá-li žalobce řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem, připouští-li je zvláštní zákon, ledaže rozhodnutí správního orgánu bylo na újmu jeho práv změněno k oprávněnému prostředku jiného.*) a rozhodl dále, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. V odůvodnění dovedl, že ačkoliv žalobce své podání označil jako žalobu na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu podle § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), pokud žalobce napadá sdělení žalovaného, kterým mu bylo sděleno, že nebyly shledány důvody pro zahájení přezkumného řízení, je žalobu třeba posuzovat jako žalobu proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s.

Krajský soud měl za prokázané, že žalobce nerozporoval, že na místě převzal a podepsal pokutový blok. Poukázal na konstantní judikaturu Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 29. 12. 2004, č. j. 6 As 49/2003 – 46, rozsudek ze dne 6. 2. 2008, č. j. 3 As 58/2007 – 117), podle které je žaloba proti rozhodnutí o uložení pokuty v blokovém řízení, vydanému se souhlasem účastníka řízení, nepřipustná. Konstatoval, že tento výklad je podle jeho názoru konformní s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva, týkající se práva na spravedlivý proces podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, ve znění pozdějších protokolů (publikována pod č. 209/1992 Sb., dále jen „Úmluva“). Zdůraznil, že žalobce měl možnost přímé a rychlé ochrany svých

procesních práv, pokud by vyjádřil svůj nesouhlas s uložením pokuty v blokovém řízení, a tedy bylo-li by zahájeno klasické řízení o přestupku. Žalobce též nebyl vystaven žádnému zásadnímu dilematu mezi rozhodnutím souhlasit s uložením pokuty či vést správní řízení, když v postupu orgánu ukládajícího pokutu v blokovém řízení nelze shledat žádný prvek nátlaku. Žalobce měl ve svých rukou použitelné opravné prostředky, které umožňovaly vyřešit nedostatky, jež vytýkal v žalobě blokovému řízení, tj. zejména nedostatečné zjištění skutkového stavu.

Žalobce v této věci nevyčerpal procesní prostředky k ochraně svých práv. Není rozhodné, zda se ztotožnil s názorem, že se dopustil přestupku či nikoliv, ale pouze to, jakým způsobem tento svůj případný nesouhlas projevil navenek. Žalobce na místě převzal pokutový blok na pokutu na místě nezaplacenou. Z hlediska zákonné úpravy je jedinou relevantní možností, jak docílit standardního správního řízení, odmítnout uloženou blokovou pokutu zaplatit, což se v daném případě nestalo. Je totiž třeba mít na zřeteli, že smysl blokového řízení spočívá v tom, že jde o řízení rychlé, efektivní a nastolující okamžitou právní jistotu. Proto se v zásadě nepořizuje dokumentace, protokoly a další podklady, které by byly v běžném správním řízení nezbytné pro vydání rozhodnutí. Přezkum blokového řízení by ve svých důsledcích vedl k tomu, že rozhodnutí by bylo shledáno nepřezkoumatelným, neboť neexistuje v písemné podobě a není odůvodněno. Na závěr krajský soud analyzoval právní povahu přezkumného řízení podle hlavy IX správního řádu a konstatoval, že napadené sdělení žalovaného je pouhým *intimátem*, sdělením o nedůvodnosti žádosti žalobce o zahájení přezkumného řízení jako mimořádného procesního prostředku dozorčího práva ve smyslu § 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*). Sdělení žalovaného proto není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. a je vyloučeno z přezkoumání ve správním soudnictví podle § 70 písm. a) s. ř. s.

Kasační stížností ze dne 26. 1. 2010, podanou z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., žalobce (dále též „stěžovatel“) navrhl, aby Nejvyšší správní soud usnesení Krajského soudu v Brně zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. Namítal, že se v průběhu blokového řízení proti uložení pokuty nebránil, protože byl zaskočen vzniklou situací a navíc jej zmátlo tvrzení policejního orgánu, že se stěžovatel uváděného přestupku zcela jistě dopustil. V době, kdy byl policejním orgánem zastaven, také ještě nemohl vědět, že jeho nevina by mohla být jednoznačně prokázána výsledkem osob, které jeho vozidlo v inkriminovanou dobu následovaly. Jako osoba bez právního vzdělání si nebyl vědom skutečnosti, že v případě převzetí blokové pokuty se vlastně vzdává jakékoliv možnosti se bránit a o možných následcích převzetí blokové pokuty nebyl policejním orgánem vůbec poučen. Zopakoval svůj právní názor vyjádřený již v žalobě, že proti pokutě uložené v blokovém řízení se sice nelze odvolat, ale důvodnost pro její uložení lze přezkoumávat v přezkumném řízení či v obnově řízení, jsou-li k tomu splněny podmínky. Domnívá se, že za daných okolností mělo k přezkumnému řízení dojít, příp. měl žalovaný řádně odůvodnit, na základě jakých skutečností došel k závěru, že důvod pro zahájení přezkumného řízení není dán. To se nestalo, což je v rozporu s právem stěžovatele na spravedlivý proces. V této souvislosti namítal, že zákon v případě blokového řízení

žádné řádné opravné prostředky nepřipouští, a tedy stěžovatel žádný opravný prostředek využít ani nemohl. Napadené rozhodnutí je proto podle jeho názoru nezákonné.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 25. 2. 2010 toliko uvedl, že zcela souhlasí s odůvodněním napadeného usnesení a navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou. Skutkový stav předmětné věci byl v rámci předchozího správního řízení dostatečně spolehlivě zjištěn a soustředěný spisový materiál, na jehož základě krajský soud rozhodoval, je postačující k rozhodnutí bez jednání ve smyslu § 109 odst. 1 s. ř. s.

Z obsahu kasační stížnosti se podává, že ji stěžovatel podal z důvodu uvedeného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené *nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení*.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, byla podána proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

Po přezkoumání kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že **kasační stížnost není důvodná**.

Podle § 84 odst. 1 zákona o přestupcích *lze přestupek projednat uložením pokuty v blokovém řízení, jestliže je spolehlivě zjištěn, nestačí domluva a obviněný z přestupku je ochoten pokutu (§ 13 odst. 2) zaplatit*. Podle odst. 2 téhož ustanovení *se proti uložení pokuty v blokovém řízení nelze odvolat*. Podle § 85 odst. 3 zákona o přestupcích *nemůže-li pachatel přestupku zaplatit pokutu na místě, vydá se mu blok na pokutu na místě nezaplacenou s poučením o způsobu zaplacení pokuty, o lhůtě její splatnosti a o následcích nezaplacení pokuty. Převzetí tohoto bloku pachatel přestupku potvrdí*.

Stěžovatel předně namítá, že se sice v průběhu blokového řízení proti uložení pokuty nebránil (nerozporuje, že na místě také převzal příslušný pokutový blok), takto ovšem jednal proto, že byl zaskočen vzniklou situací a zmátlo jej tvrzení policejního orgánu, že se přestupku zcela jistě dopustil. Teprve po převzetí pokutového bloku a ukončení blokového řízení zjistil, že výsledkem osob, jedoucích vozidly v inkriminovanou dobu následujícími jeho vozidlo, by mohlo být prokázáno, že se přestupku nedopustil. Navrhoval proto dokazování výsledkem těchto osob.

Nejvyšší správní soud dospěl po přezkoumání této námítky k závěru, že není důvodná, přičemž se ztotožnil s odůvodněním napadeného usnesení krajského soudu. Patří totiž k samé podstatě blokového řízení, že přestupek lze v blokovém řízení projednat pouze tehdy, jsou-li naplněny zákonné požadavky pro tuto formu rozhodnutí věci, zakotvené zejména v § 84 odst. 1 zákona o přestupcích. Smyslem blokového řízení je rychlost a efektivita vyřízení věci, jakož i okamžitá právní jistota ohledně jeho

definitivního výsledku. Z těchto důvodů se blokové řízení vyznačuje podstatně zjednodušenou procesní úpravou, když se při něm zásadně nepořizují protokoly a další podklady, které by byly v běžném správním řízení pro vydání rozhodnutí nezbytné. Důsledkem tohoto významného procesního zjednodušení je pak vyloučení možnosti odvolat se proti uložení pokuty v blokovém řízení. Jak výstižně konstatoval krajský soud, umožnění přezkumu blokového řízení v odvolacím řízení by ve svých důsledcích vedlo k tomu, že rozhodnutí přijaté v blokovém řízení by bylo v zásadě vždy shledáno nepřezkoumatelným již proto, že neexistuje v písemné podobě a není odůvodněno.

Na vyloučení možnosti odvolat se proti uložení pokuty v blokovém řízení a nemožnosti napadat takové rozhodnutí žalobou ve správním soudnictví trvá rovněž konstantní judikatura Nejvyššího správního soudu, když tento v rozsudku ze dne 29. 12. 2004, č. j. 6 As 49/2003 - 46, publikován pod č. 505/2005 Sb. NSS, vyslovil, že *pokud soudní řád správní označuje za nepřipustnou žalobu proti správnímu rozhodnutí, vůči němuž žalobce nevyčerpal žádné opravné prostředky [§ 68 písm. a) s. ř. s.], tím spíše (a minori ad maius) musí být nepřipustná žaloba proti rozhodnutí (zde: rozhodnutí o uložení pokuty v blokovém řízení podle § 84 a násl. zákona o přestupcích), které 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.* Na právní názor vyslovený v tomto rozhodnutí je pak opakovaně odkazováno v pozdější judikatuře zdejšího soudu, např. v rozsudku ze dne 22. 1. 2010, č. j. 5 As 65/2009 - 39, rozsudku ze dne 15. 1. 2009, č. j. 2 As 89/2008 - 54 nebo rozsudku ze dne 25. 10. 2007, č. j. 4 As 27/2006 - 72 (dostupné z: < www.nssoud.cz >).

Nelze přisvědčit ani námitce stěžovatele, že v dané věci bylo porušeno jeho právo na spravedlivý proces, že zákon v případě blokového řízení žádné žádné opravné prostředky nepřipouští, stěžovatel tedy žádný opravný prostředek využít ani nemohl a napadené rozhodnutí je proto nezákonné. Jak zdejší soud uvedl ve výše citovaném rozsudku č. j. 6 As 49/2003 - 46, v případě uložení pokuty v blokovém řízení jsou naplněny definiční podmínky rozhodnutí podle § 65 odst. 1 s. ř. s. a pokračoval: *Není tedy v projednávané věci rozhodující, že proti uložení pokuty v blokovém řízení nejsou přípustné opravné prostředky, jichž by bylo možno využít (§ 84 odst. 2 zákona o přestupcích). Rozhodující je, že stěžovatelka nevyužila opravné prostředky v řízení o přestupku, jež mohlo být z její dispozice vyvoláno, a to proto, že nevyvolala ani samotné řízení v prvním stupni. Jde tak o situaci, kdy stěžovatelka skutečně nevyčerpala všechny opravné prostředky v řízení před správním orgánem, které jsou právními předpisy připuštěny. Za tohoto stavu byl dán důvod pro odmítnutí žaloby jako nepřipustné podle § 68 písm. a) s. ř. s. K významu nevyčerpání procesních prostředků, které zákon v řízení správním k ochraně práv poskytoval při uložení blokové pokuty, se obdobně – byť ve skutkově i právně odlišném případě - vyslovil i Ústavní soud, a to podle přesvědčení Nejvyššího správního soudu zcela v duchu zde provedeného výkladu (sp. zn. IV. ÚS 103/99). Ohledně případného nesouladu této zákonné úpravy s Úmluvou Nejvyšší správní soud odkazuje na výstižné odůvodnění usnesení krajského soudu, se kterým se zcela ztotožňuje. Na okraj lze pak dodat, že vzhledem k tomu, že podle citovaného judikátu spadá rozhodnutí o uložení pokuty v blokovém řízení do kategorie rozhodnutí přezkoumávaných podle § 65 odst. 1 s. ř. s., krajský soud správně dovodil, že ačkoliv žalobce své podání, kterým bylo řízení zahájeno, označil jako žalobu na ochranu*

před nezákonným zásahem správního orgánu, bylo tuto třeba posuzovat jako žalobu proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s.

Rovněž s námitkou stěžovatele, že proti pokutě uložené v blokovém řízení se sice nelze odvolat, ale důvodnost pro její uložení lze přezkoumávat v přezkumném řízení či v obnově řízení, se v předmětné věci nelze ztotožnit. Jak výstižně charakterizoval krajský soud, přezkumné řízení ve smyslu § 94 a násl. správního řádu je toliko mimořádným procesním prostředkem dozorčího práva. Správním řádem je pojato jako tzv. dozorčí prostředek, pro nějž je charakteristické, že řízení o něm je zahajováno výlučně z moci úřední, není v dispozici účastníka řízení a v tomto smyslu na ně není právní nárok. (SKULOVÁ, S. a kol. *Správní právo procesní*. Plzeň : Aleš Čeněk, 2008. s. 278-279.). Jak v této souvislosti konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 21. 1. 2010, č. j. 6 As 36/2009 – 162, *kritériem přezkoumávání je pouze zákonnost přezkoumávaného správního rozhodnutí, nikoliv též věcná správnost nebo jiná hlediska*. Je sice pravdou, že účastník může dát podle § 94 odst. 1 věty třetí správního řádu podnět k provedení přezkumného řízení, tento podnět však není návrhem na zahájení řízení a jestliže správní orgán neshledá k zahájení důvody, toliko sdělí tuto skutečnost s uvedením důvodů podateli. To, zda bude podnětu účastníka vyhověno či nikoliv, a zda bude přezkumné řízení zahájeno, závisí výhradně na posouzení jeho opodstatněnosti příslušným správním orgánem. Žalovaný proto nijak nepochybil, pokud stěžovateli sdělil, že na základě jím provedeného šetření nebyly zjištěny důvody k zahájení přezkumného řízení, a toto sdělení řádně odůvodnil, jak se tomu v tomto případě stalo.

Ještě striktněji je pak třeba pohlížet na možnost obnovy blokového řízení. Podle § 100 odst. 1 správního řádu *se řízení před správním orgánem ukončené pravomocným rozhodnutím ve věci na žádost účastníka obnoví, jestliže a) vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které existovaly v době původního řízení a které účastník, jemuž jsou ku prospěchu, nemohl v původním řízení uplatnit, anebo se provedené důkazy ukázaly nepravdivými, nebo b) bylo zrušeno či změněno rozhodnutí, které bylo podkladem rozhodnutí vydaného v řízení, které má být obnoveno; a pokud tyto skutečnosti, důkazy nebo rozhodnutí mohou odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování*. V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2008, č. j. 3 As 58/2007 – 117, zdejší soud vyslovil, že *jestliže byl přestupek projednán v blokovém řízení podle § 84 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, je obnova řízení podle § 62 odst. 1 písm. a) správního řádu z roku 1967 (s účinností od 1. 1. 2006 zrušen zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád) z povahy věci vyloučena, neboť podmínkou sine qua non tohoto řízení je souhlas obviněného se zjištěním přestupku a uložením sankce*.

Závěrem lze konstatovat, že pokud bylo v předmětné věci v souladu se zákonem provedeno blokové řízení a stěžovatel byl ochoten pokutu zaplatit, resp. převzal blok na pokutu na místě nezaplacenou, nemůže namítat, že uvedenou právní úpravu neznal a nebyl si vědom důsledků tohoto svého jednání. K obecným právním zásadám, převzatým do českého práva recepcí práva římského, totiž náleží mimo jiné *ignorantia iuris non excusat*, tedy „neznalost práva neomlouvá“, jakož i *vigilantibus iura scripta sunt*, ve významu „zákony slouží bdělým“, tedy těm, kteří důsledně dbají na svá práva. Pokud by Nejvyšší správní soud námitce stěžovatele přisvědčil, porušil by uvedené právní zásady, které se těší ochraně na úrovni zákonných, resp. ústavních norem.

Na základě výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud po přezkoumání napadeného usnesení Krajského soudu v Brně, jakož i sdělení žalovaného a další spisové dokumentace k závěru, že nebyl naplněn tvrzený důvod podání kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Kasační stížnost proto není důvodná a Nejvyšší správní soud ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud ve smyslu ustanovení § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. tak, že vzhledem k tomu, že stěžovatel neměl ve věci úspěch a žalovanému žádné důvodně vynaložené náklady řízení nevznikly, žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 31. května 2010

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu