



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu JUDr. Karla Šimky, soudce zpravodaje JUDr. Tomáše Langáška a soudkyně Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **J. Ch.**, zastoupený Mgr. Ladislavem Malečkem, advokátem, se sídlem Nerudova 1419/22, 412 01 Litoměřice, proti žalované: **Policie ČR, Krajské ředitelství Libereckého kraje**, se sídlem Náměstí Dr. E. Beneše 584/24, 460 32 Liberec, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalované ze dne 11. prosince 2012, č. j. KRPL-73527-20/ČJ-2012-1800PZ, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 12. listopadu 2013, č. j. 58 A 1/2013 – 46,

takto:

- I. Kasační stížnost žalobce **se zamítá.**
- II. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Příslušník Policie České republiky uložil žalobci dne 23. srpna 2011 v blokovém řízení pokutu za přešupek spočívající v tom, že nebyl jako řidič motorového vozidla připoután za jízdy bezpečnostním pásem [§ 125c odst. 1 písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů]. Žalobce se podáním ze dne 11. června 2012 domáhal obnovy tohoto blokového řízení. Ve svém podání uvedl, že vozidlo SPZ X, typ Ford Mondeo, používá rodina i spolupracovníci ve firmě. V uvedený den vozidlo řídil žalobcův syn, O. Ch. Žalobce zapomněl ve vozidle své osobní doklady a syn omylem tyto doklady předložil policejní hlídce. Ve dnech 23. srpna až 25. srpna 2011 se žalobce nacházel

na stavbě ve Slavkově u Votic, toto své tvrzení doložil smlouvou o dílo, dokladem o ubytování, čestnými prohlášeními svého syna a smluvního partnera a odkázal též na možná svědectví pracovníků na uvedené stavbě.

[2] Územní odbor Krajského ředitelství policie Libereckého kraje v České Lípě žádost o obnovu řízení rozhodnutím č. j. KRPL-73527/ČJ-2012-180164 ze dne 24. září 2012 zamítl. Žalobce se proti tomu odvolal, jeho odvolání však žalovaná (Policie ČR, Krajské ředitelství Libereckého kraje) zamítla a rozhodnutí o nepovolení obnovy řízení potvrdila.

[3] Žalobce odvolací rozhodnutí napadl správní žalobou, nebyl však úspěšný. Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci (dále též „krajský soud“) žalobu zamítl rozhodnutím označeným v návěti tohoto rozsudku. Krajský soud zdůraznil, že „*je povinností žadatele o povolení obnovy prezentovat skutečnosti a důkazy, které relevantním způsobem zpochybní závěry, k nimž došel správní orgán při svém dřívějším rozhodování. Jedná se totiž o mimořádný opravný prostředek.*“ Podle názoru krajského soudu se žalobci nepodařilo zpochybnit původní skutková zjištění, neboť důkazy, které předložil správním orgánům, nejsou přesvědčivé. Žalobce nepředložil správním orgánům ani stavební deník, ani svědectví svých spolupracovníků ze stavby ve Slavkově u Votic, na něž se odvolával v podané žalobě. K tomu je třeba připočíst okolnost, že žalobce i jeho syn odmítli ve věci podat vysvětlení. S ohledem na tyto okolnosti nepovažoval krajský soud za nutné provést žádný z žalobcem navrhovaných důkazů, neboť nejsou součástí správního spisu. Ostatními žalobcovými námitkami převážně procesního charakteru se krajský soud odmítl zabývat s odvoláním na § 71 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), podle nějž lze rozšířit žalobu o další žalobní body jen ve lhůtě pro podání žaloby. Žalobce tyto námitky uplatnil poprvé až na ústním jednání před krajským soudem.

II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[4] Proti výše uvedenému rozsudku podal žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost. V ní namítal především, že krajský soud se měl veškerými jeho námitkami a argumenty zabývat, neboť byly vymezeny již v podané žalobě slovy „*nebylo přihlédnuto k argumentům*“ a „*právní posouzení a vyhodnocení není správné*“. Tyto žalobní body pak stěžovatel při jednání krajského soudu podle svého názoru pouze konkretizoval tak, že správní orgány při svém rozhodování nesprávně vycházely z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. února 2008 č. j. 3 As 58/2007 - 117 nepřipouštějícího obnovu blokového řízení; toto rozhodnutí přitom bylo později překonáno usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 21/2010 - 65 ze dne 12. března 2013, publ. pod č. 2838/2013 Sb. NSS (v této otázce dokonce stěžovatel hodnotí rozsudek krajského soudu jako nepřezkoumatelný). Dále stěžovatel upozornil při ústním jednání na procesní pochybení spočívající v tom, že správní orgány použily namísto svědeckých výpovědí pouze úřední záznamy (vysvětlení) zpracované zasahujícími policisty. Provádění důkazů stěžovateli správní orgány předem neoznámily a nekonalo se žádné ústní jednání, takže stěžovatel nemohl klást policistům otázky. Stěžovatel také nebyl s provedenými důkazy před vydáním rozhodnutí o nepovolení obnovy řízení seznámen podle § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

[5] Pokud jde o skutečnosti, které krajský soud učinil předmětem svého hodnocení, zde stěžovatel namítá, že předložil správním orgánům nová tvrzení (vozidlo neřídil, avšak používá je jeho rodina, zejména syn, a spolupracovníci ve firmě) i důkazy, zejména potvrzení o pobytu cca 200 km mimo místo, kde k přestupku mělo dojít. Tyto důkazy správní orgány vůbec nehodnotily a nijak se k nim v napadeném rozhodnutí nevyjádřily.

[6] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti především postavil za názor krajského soudu, že stěžovatel řadu svých výhrad uplatnil pozdě. Upozornil, že z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývají požadavky na určitost žalobních bodů, přičemž odkázal zejména na rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. prosince 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58, publ. pod č. 835/ 2006 Sb. NSS, rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. března 2011, č. j. 7 Azs 79/2009 - 84, publ. pod č. 2288/2011 Sb. NSS, a na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. února 2008, č. j. 7 Afs 216/2006 - 63. Přesto se podle žalovaného krajský soud nad rámec svých povinností zabýval tou námitkou žalobce, která se týkala postupu v rozporu s názorem výše citovaného usnesení rozšířeného Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 21/2010 - 65, a vysvětlil, že žalovaný se nespokojil pouze s konstatováním, že obnova řízení o udělení blokové pokuty není možná, ale řádně provedl ve věci dokazování, čímž byl zachován zákonný postup i v souladu s uvedeným usnesením rozšířeného senátu. K ostatním namítaným vadám procesního charakteru žalovaný odkázal na rozsudek ze dne 4. ledna 2011, č. j. 2 As 80/2010 - 49, v němž zdejší soud konstatoval, že existence procesní vady sama o sobě ještě není důvodem ke zrušení rozhodnutí, pokud nemá vada vliv na zákonnost rozhodnutí. Podle žalovaného se výpovědi obou zakročujících policistů shodovaly, „lze tedy předpokládat, že i v přítomnosti žalobce u sepisování jejich výpovědí by byly tyto konstantní.“

[7] K otázkám, které krajský soud předmětem svého přezkumu učinil, se žalovaný vyjádřil takto: „*Tvrzení žalobce, že v době spáchání přestupku se nacházel na jiném místě, proto nemohl dopravní přestupek spáchat, nelze z přiložených důkazů žalobce (kopie stvrzenky, smlouva o dílo, čestné prohlášení J. M. ze dne 8. června 2012, čestné prohlášení O. Ch.), jež jsou součástí spisového materiálu, spolehlivě prokázat. Potvrzení o účasti na pobytu žalobce v obci Benešov zmíněné prvně až v kasační stížnosti, kterým se dle žalobce žalovaný nezabýval, není součástí spisového materiálu a pravděpodobně nebylo žalobcem nikterak doloženo, stejně tak stavební deník a svědectví jeho spolupracovníků, které by dle žalobce dokazovalo, že se nacházel v době spáchání přestupku na jiném místě.*“ Tvrzení stěžovatele o záměně osob podle žalovaného naopak vyvracejí následující důkazy: rozporná tvrzení žalovaného o tom, kdo vozidlo řídil (v návrhu na obnovu řízení a podaném odvolání uvádí svého syna, při podání vysvětlení osobu blízkou, jejíž totožnost odmítá správním orgánům sdělit), velký věkový rozdíl a odlišná podoba stěžovatele a jeho syna (s odkazem na fotografie ze systému evidence obyvatel založené ve správním spise), shoda stěžovatelova podpisu na pokutovém bloku a na doručence napadeného odvolacího rozhodnutí (žalovaný je přesvědčen, že podpisy J. Ch. na dalších dokumentech přiložených ve spise nebyly vedeny spontánně, ale byly záměrně vůli žalobce upraveny tak, aby nebylo zřejmé najít v nich určitou shodu s podpisem na pokutovém bloku).

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud shledal, že podmínky řízení jsou splněny, a kasační stížnost vyhodnotil jako přípustnou. Nejvyšší správní soud poté kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[9] V první řadě Nejvyšší správní soud přezkoumal správnost úvahy krajského soudu o tom, že stěžovatelovy argumenty uplatněné až při ústním jednání před soudem překračují rozsah původně uplatněných žalobních bodů. V žalobě ze dne 13. ledna 2013 stěžovatel pouze shrnul důkazy, které předložil správním orgánům na podporu svého tvrzení, že vozidlo řídila v době spáchání přestupku jiná osoba a vytkl jim, že nepřihlédly k těmto důkazům (či – jak stěžovatel uvádí – argumentům). Jediná další výtká spočívá v tom, že správní orgány nevyhověly stěžovateli požadavku na konfrontaci s příslušníkem policie, který zasahoval u přestupku. Těmto problémům se krajský soud věnoval (srov. níže). Jiné žalobní body žaloba neobsahuje ani ji stěžovatel v zákonné lhůtě o žádné další žalobní body nedoplnil, proto se krajský soud skutečně nemusel zabývat jeho tvrzeními uplatněnými až při ústním jednání. Žalobní body musí být vyjádřeny konkrétně, pouhé paušální odkazy na porušení zákona či na nevyhodnocení argumentů, na který odkazuje žalobce, nelze považovat za žalobní body. V tomto směru lze poukázat nejen na judikaturu zdejšího soudu citovanou žalovaným (viz odst. [6]), ale též na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. října 2013, č. j. 6 As 29/2013 - 87, kde se nyní rozhodující šestý senát vyrovnal s obdobnou argumentací, jakou uplatňuje nyní stěžovatel, následujícím způsobem: *„Stěžovatel se sice dovolává judikatury Nejvyššího správního soudu, podle níž zdůvodnění žalobního bodu nelze zaměňovat s jeho existencí, avšak za uplatnění žalobního bodu rozhodně nelze považovat obecné tvrzení, že úřad ‚porušil i další ustanovení správního řádu‘ a že ‚řízení ... neproběhlo v souladu s právními předpisy‘. Výsledkem stěžovatelem prosazované interpretace by bylo jen to, že užití podobných obecných floskulí v žalobách by se stalo zvykem motivovaným procesní opatrností a pod jejich všeobíhající pláštík by pak bylo možno žalobu rozšířit kdykoliv během řízení prakticky o jakékoliv podrobnější ‚zdůvodnění‘. Ustanovení § 71 odst. 2 věta třetí s. ř. s. by se tím obsahově zcela vyprázdnilo.“*

[10] Dále se Nejvyšší správní soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu (a potažmo i rozhodnutí žalovaného) v otázce postupu podle dvou rozporných rozsudků zdejšího soudu. Šlo o výše citovaný rozsudek č. j. 3 As 58/2007 - 117 nepřipouštějící obnovu blokového řízení, který byl později překonán výše citovaným usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 21/2010 - 65. Především nutno říci, že zákonností postupu žalovaného z tohoto pohledu se krajský soud zabýval nad rámec nutného odůvodnění (*obiter dictum*), jak vyplývá i z předchozího odstavce tohoto rozsudku. Proto i kdyby snad v této části bylo odůvodnění rozsudku krajského soudu nesrozumitelné či vykazovalo logické mezery, nemělo by to vliv na jeho výrok a nebylo by to tedy důvodem ke zrušení napadeného rozhodnutí. Navíc však podle názoru Nejvyššího správního soudu výklad krajského soudu za nepřezkoumatelný ani označit nelze. Krajský soud srozumitelně vysvětlil, že správní orgány použily sice odkaz na (dnes překonaný) rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 3 As 58/2007 - 117, avšak pouze podpůrně. Fakticky však možnost obnovy blokového řízení – alespoň v teoretické rovině – připustily a přezkoumaly proto stěžovatelova tvrzení a předložené důkazy věcně.

Nezatížily tedy svá rozhodnutí nepřezkoumatelností a umožnily jejich věcné zhodnocení ve správním soudnictví.

[11] Po vyjasnění těchto otázek se Nejvyšší správní soud mohl zabývat tím, jak krajský soud posoudil námitky uplatněné stěžovatelem ve včas podané žalobě, tedy zejména nakolik přesvědčivě se žalovaný vyrovnal se stěžovatelskými tvrzeními a předloženými důkazy o tom, že pokutový blok nepodepsal.

[12] Podle § 100 odst. 1 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů se řízení před správním orgánem ukončené pravomocným rozhodnutím ve věci na žádost účastníka obnoví, jestliže „*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,*“ a pokud tyto skutečnosti nebo důkazy „*mohou odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování.*“ Důvody pro obnovu řízení je tedy třeba zkoumat podle dvou kritérií: 1) formálního, tedy zda jde v daném případě o nové skutečnosti nebo důkazy, zda tyto skutečnosti existovaly v době původního řízení a zda je stěžovatel nemohl v původním řízení uplatnit; a 2) materiálního, tedy zda tyto skutečnosti nebo důkazy mohou vést k jinému rozhodnutí ve věci. Naplnění prvního, formálního kritéria (stejně jako např. lhůty podle § 100 odst. 2 správního řádu) správní orgány v daném případě nezpochybnily, proto se Nejvyšší soud bude nadále věnovat kritériu druhému.

[13] Materiální korektiv má chránit zájem na hospodárnosti řízení a zachování právní jistoty. Jeho úkolem je zcela zjevně odfiltrovat ty případy, kde je již při prvotním posouzení žádosti o obnovu řízení zřejmé, že obnovené řízení by objektivně nemohlo přinést změnu přijatého řešení. Tam, kde nelze takto kategorický závěr bez složitějšího dokazování učinit, jeví se obecně vhodnější obnovu řízení připustit a s předloženými tvrzeními a důkazy se vyrovnat v rámci obnoveného řízení. Výše citované usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 21/2010 - 65 však vytvořilo specifickou situaci. Z důvodu pochybností o souhlasu navrhovatele s uložením blokové pokuty připustilo obnovu blokového řízení ve věci, v níž předtím správní řízení v ryzím slova smyslu neproběhlo. Proto v rámci řízení o obnově řízení musí správní orgán přezkoumat otázku souhlasu s uložením blokové pokuty vyčerpávajícím způsobem tak, aby zjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti (srov. § 3 správního řádu). Je tomu tak proto, že „obnovené blokové řízení“ v takovém případě vést nelze, neboť je otřesena jeho základní podmínka, totiž udělení souhlasu obviněného z přestupku s blokovým řízením (srov. § 84 odst. 1 a 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů). Z této logiky ostatně vychází i citované usnesení rozšířeného senátu, kde se v odstavci 39 uvádí: „*Žádost o obnovu řízení podanou podle § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu, v níž žadatel uvádí, že neudělil souhlas s vyřízením přestupku v blokovém řízení, tedy není možné bez dalšího zamítnout. Naopak příslušný správní orgán se jí musí zabývat a, jsou-li splněny další podmínky pro obnovu řízení, zjistit, zda je toto tvrzení žadatele o obnovu pravdivé, či nikoliv*“ (zvýraznění doplněno Nejvyšším správním soudem). Jestliže správní orgán dojde k závěru, že souhlas s udělením blokové pokuty byl úspěšně zpochybněn, pak – jak rozšířený senát dovodil výkladem – „*jediným úkonem a výsledkem nového blokového řízení může být pouze zrušení původního rozhodnutí o uložení pokuty v blokovém řízení.*“

[14] Jelikož úkolem řízení o obnově blokového řízení je postavit najisto otázku souhlasu s uložením blokové pokuty, měly by se samozřejmě v tomto rozsahu uplatnit pravidla vymezená správním řádem pro dokazování a vedení řízení, včetně těch, která zajišťují právo účastníka vyjádřit se ke shromážděným podkladům. Stěžovatel sice nedodržení těchto pravidel napadl, avšak učinil tak pozdě vzhledem ke koncentraci řízení ve správním soudnictví. Nejvyšší správní soud (stejně jako před ním krajský soud) tak nemůže hodnotit procesní otázky ani přezkoumat způsob, jakým byly získány důkazy shromážděné ve spise. Jedinou výjimku by mohla představovat žádost stěžovatele o konfrontaci se zasahujícími policisty (kterou by bylo možno chápat jako žádost být přítomen jejich výslechu a klást jim otázky). Zde však musí Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem konstatovat, že žádná taková žádost není ve správním spise založena a ani stěžovatel ji ve své žalobě nijak blíže neidentifikoval (např. datem podání). Nejvyššímu správnímu soudu proto nezbyvá, než omezit se na přezkum úvah krajského soudu týkajících se toho, o čem získané důkazy jako celek vypovídají a co z nich vyplývá.

[15] V tomto směru nelze odůvodnění rozsudku krajskému soudu nic vytknout. Stěžovatel doložil svou žádost o obnovu řízení ze dne 11. června 2012 čestným prohlášením svého syna potvrzujícím stěžovatelovu verzi, že syn auto použil a omylem předložil policejní hlídce stěžovatelovy doklady. Proti tomu stojí fakt, že stěžovatel i jeho syn později v průběhu řízení odmítli podat ústně k věci vysvětlení. Stěžovatel dále předložil smlouvu o dílo na rekonstrukci střechy statku ve Slavkově u Votic a čestné prohlášení svého smluvního partnera, že stěžovatel v období od května 2011 do září 2011 pravidelně navštěvoval předmětnou stavbu. Tento důkaz sám o sobě zjevně nijak nevyvrací možnost, že stěžovatel se v den spáchání přestupku (23. srpna 2011) nacházel v místě jeho spáchání v Novém Boru, který je zároveň jeho bydlištěm. Konečně stěžovatel předložil stvrzenku o ubytování na dvě noci vystavenou v den spáchání přestupku. Na stvrzence není uvedeno místo ani datum ubytování (společnost, která stvrzenku vydala, má sídlo v Praze), navíc přestupek byl spáchán v 11:25 hod, takže dokonce i v případě, že by se jednalo o ubytování počínající dnem 23. srpna 2011 ve Slavkově u Votic, tak nelze vyloučit, že stěžovatel tou dobou vyrazil z Nového Boru směrem k místu, kde se týž den večer ubytoval. Žádný z uvedených důkazů jednotlivě ani jejich souhrn tak přesvědčivě nevyvrací možnost, že stěžovatel se v době spáchání přestupku nacházel na místě jeho spáchání v Novém Boru. Stěžovatel dále zmínil možná svědectví pracovníků na uvedené stavbě, tyto osoby však nijak blíže neidentifikoval (alespoň jmény a bydlištěm). Proti těmto dokladům a tvrzením pak stojí důkazy shromážděné správními orgány. Jde jednak o fotografie stěžovatele a jeho syna získané z registru občanů, z nichž vyplývá, že věkový rozdíl mezi nimi (27 let) je patrný i napohled a tváře obou osob si nejsou příliš podobné. Také oba zasahující policisté v úředních záznamech sepsaných v reakci na podaný podnět k obnově řízení možnost záměny stěžovatele s jinou osobou vyloučili. Za těchto okolností nezbyvá Nejvyššímu správnímu soudu než konstatovat, že stěžovateli se nepodařilo otrást závěrem o tom, že podmínky blokového řízení byly v jeho případě naplněny a důvod k obnově řízení a zrušení rozhodnutí o uložení pokuty v blokovém řízení nebyl dán.

[16] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že krajský soud zhodnotil věc správně. Z výše popsaných důvodů vyhodnotil Nejvyšší správní soud kasační stížnost proti rozsudku v Ústí nad Labem, pobočky v Liberci v souladu s § 110 odst. 1 větou první s. ř. s. jako nedůvodnou a zamítl ji.

IV. Náklady řízení

[17] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 60 odst. 1, 7 s. ř. s., ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ze zákona. Žalovaný měl ve věci úspěch, podle obsahu spisu mu však žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 18. dubna 2014

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu