



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci žalobce: **JUDr. J. Z.**, proti žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie kraje Vysočina, Odbor služby dopravní policie Jihlava**, se sídlem Vrchlického 46, Jihlava, proti rozhodnutí žalované ze dne 31. 10. 2013, č. j. KRPJ-80617-8/ČJ-2013-1600DP-MULL, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 27. 11. 2013, č. j. 22 A 94/2013 - 6,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 27. 11. 2013, č. j. 22 A 94/2013 - 6, **se zrušuje a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Podanou kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví označeného usnesení Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), kterým byla odmítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalované specifikovanému v záhlaví, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie kraje Vysočina, Územního odboru Jihlava, Dopravního inspektorátu Jihlava (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 29. 8. 2013, č. j. KRPJ-80617-2/ČJ-2013-160706. Uvedeným rozhodnutím byla zamítnuta žádost stěžovatele o obnovu řízení podaná dne 8. 8. 2013 ve věci přestupku spáchaného dle ustanovení § 22 odst. 1 písm. f) bod 4 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, účinného v posuzované době, ukončeného dne 14. 2. 2011 v blokovém řízení pod č. j. KRPJ-9267/PŘ-2011-160706 uložením blokové pokuty ve výši 1 000 Kč.

[2] Stěžovatel se domáhá obnovy blokového řízení z důvodu údajné chyby ve zjištění totožnosti osoby, která se přestupku dopustila. Nejprve se snažil domoci přezkumu blokového řízení podáním podnětu ze dne 1. 2. 2012. Ve svém podnětu uvedl, že přestupek spáchala osoba jemu blízká, která omylem předložila doklady k vozidlu společně se stěžovatelskými osobními doklady. Vzhledem k tomu, že pokuta byla uhrazena na místě, tato osoba blízká nepostřehla, že došlo k záměně dokladů. Dle názoru správních orgánů se

jednalo o podnět k zahájení přezkumného řízení, přičemž pro zahájení tohoto řízení nebyly shledány podmínky. To bylo stěžovateli jakožto podateli podnětu sděleno. Jelikož přezkumné řízení je ze své povahy řízením dozorčím nikoli nárokovým a sdělení, že nebylo zahájeno, se přímo nedotýká právní sféry podatele podnětu, nebylo možné takové sdělení soudně přezkoumat a stěžovatel nebyl se svým podáním u krajského soudu a následně u Nejvyššího správního soudu úspěšný (viz rozsudek ze dne 18. 7. 2013, č. j. 9 As 58/2013 – 39; všechna zde uvedené rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz).

[3] V nyní posuzované věci podal žádost o obnovu řízení, do níž uvedl, že již jeho prvý podnět měl být posouzen jako žádost o obnovu řízení (čímž byly zachovány zákonné lhůty pro obnovu řízení), když uváděl nové skutečnosti, které existovaly v době původního blokového řízení a které nemohl v původním řízení uplatnit, tj. že nebyl účastníkem inkriminovaného dopravního přestupku, tedy nemohl dát souhlas s projednáním věci v blokovém řízení. K prokázání svých tvrzení navrhoval provést důkaz výsledem svědka a výpisem z knihy jízd. Správní orgány však neshledaly naplnění podmínek pro zahájení obnovy řízení, proto byla stěžovatelova žádost zamítnuta.

[4] Na základě žaloby směřující proti verdiktu správních orgánů rozhodoval ve věci krajský soud, který žalobu odmítl. Ve svém rozhodnutí vyšel z judikatury Nejvyššího správního soudu, konkrétně z rozsudku ze dne 29. 12. 2004, č. j. 6 As 49/2003 – 46 a z rozsudku ze dne 6. 2. 2008, č. j. 3 As 58/2007 – 117. Z uvedených rozhodnutí dovodil, že není možné podat žalobu ve správním soudnictví, aniž by byly vyčerpány všechny opravné prostředky, které právní řád nabízí. Druhý z uváděných rozsudků výslovně říká, že byl-li přestupek projednán v blokovém řízení, je obnova řízení z povahy věci vyloučena.

[5] Krajský soud dovodil, že stěžovatel měl možnost vyjádřit svůj nesouhlas s projednáním věci v blokovém řízení a požadovat zahájení klasického řízení o přestupku. Měl tudíž ve svých rukou použitelné opravné prostředky, které umožňovaly vyřešit nedostatky, jež vytýkal v žalobě blokovému řízení, tj. zejména nedostatečné zjištění skutkového stavu.

[6] Žaloba byla odmítnuta dle § 46 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) ve spojení s § 68 písm. a) s. ř. s., jelikož nebyly vyčerpány všechny opravné prostředky. Dle soudu není rozhodné, zda se stěžovatel ztotožnil s názorem, že se dopustil přestupku či nikoliv, pouze to, jakým způsobem tento svůj případný nesouhlas projevil navenek. Z hlediska zákonné úpravy je tak jedinou relevantní možností docílit standardního správního řízení odmítnutím uloženou blokovou pokutu zaplatit, což se v daném případě nestalo. Blokové řízení je rychlé, efektivní, nastolující okamžitou právní jistotu. Nepořizuje se dokumentace, protokoly a další podklady, tudíž by rozhodnutí vzešlé z blokového řízení muselo být shledáno nepřezkoumatelným, neboť neexistuje v písemné podobě a není odůvodněno.

II. Obsah kasační stížnosti

[7] Proti rozsudku krajského soudu podal stěžovatel kasační stížnost, v níž uplatňuje námitky, jež podřazuje pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

[8] V kasační stížnosti namítá, že krajský soud odmítavým usnesením porušil jeho „ústavní právo na spravedlivé rozhodnutí ve sporné věci před správními orgány republiky“, když pochybil jednak v označení žalovaného a dále v tom, že „nepostihl podstatu žaloby“. Soud se zabýval výhradně možnostmi obviněného z přestupku v místě spáchání dopravního přestupku, které obviněný má, pokud odmítne zaplatit blokovou pokutu, aniž by se zmínil o záměně identity přestupce. Přitom z této skutečnosti plyne, že stěžovatel neměl faktickou možnost odmítnutí uložení blokové pokuty, když se o ní dověděl až po roce, po doručení rozhodnutí o odejmutí řidičského oprávnění po dosažení zákonem stanoveného počtu bodů.

[9] Dle stěžovatelova názoru považuje krajský soud jeho žalobu za bagatelní. Pro něj je však projednání žaloby velmi podstatné, jelikož jako osoba samostatně výdělečně činná potřebuje ke své činnosti mít možnost řídit automobil. V důsledku odečtu bodů mu však byl odebrán řidičský průkaz, a to přesto, že se přestupku v dopravě dle svého tvrzení nedopustil.

[10] Dále uvádí, že napadenému rozhodnutí nerozumí a považuje ho za poškozující jeho zákonná práva. Dodává, že pouze provedené správní řízení může prokázat, zda došlo k záměně identity pachatele přestupku a že pouhé úvahy správních orgánů a krajského soudu jsou pro posouzení věci právně irrelevantní a stěžovatele hrubě poškozující při uplatňování jeho zákonných práv před správními orgány České republiky.

[11] Z uvedeného důvodu Nejvyššímu správnímu soudu navrhuje, aby napadené usnesení krajského soudu zrušil a nařídil mu zahájit ve věci příslušné řízení.

[12] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné a stěžovatel má ve smyslu ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s. vysokoškolské právnické vzdělání, které je vyžadováno pro výkon advokacie. Poté přezkoumal napadené usnesení krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), ověřil přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[14] Na úvod je nutné upozornit, že kasační stížnost proti usnesení krajského soudu, jímž byla žaloba odmítnuta, lze podat výlučně z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. V takové kasační stížnosti je stěžovatel povinen především vylicit důvody, pro něž se domnívá, že rozhodnutí soudu o odmítnutí žaloby je nezákonné, případně zmatečné či nepřezkoumatelné pro vadu řízení před soudem, která měla nebo mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí. V rámci kasačního důvodu dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. lze tedy uplatnit důvody dle písm. a), c) a d) téhož zákonného ustanovení, a tedy kasační důvody dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. jsou považovány ve vztahu k důvodům podle písmen a), c) a d) za speciální (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2004, č. j. 3 Azs 43/2003 – 48 a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 – 98, publ. pod č. 625/2005 Sb. NSS). Jelikož důvod uplatněný v kasační stížnosti lze podřadit

pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., je zdejší soud oprávněn kasační námitku přezkoumat.

[15] Kasační námitka prostupující celou kasační stížností spočívá v tom, že soud nepostihl podstatu žaloby, zabýval se pouze možnostmi obviněného z přestupku v místě spáchání přestupku při ukládání blokové pokuty a nezabýval se problematikou záměny identity pachatele přestupku. Krajský soud tak nepřezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného, věcnou stránkou dané věci se vůbec nezabýval a pouze konstatoval, že žaloba v této věci je nepřijatelná, jelikož stěžovatel nevyčerpal všechny dostupné opravné prostředky.

[16] Krajský soud při svém rozhodování vyšel ze „setrvalé“ judikatury Nejvyššího správního soudu. Zdejší soud se na uvedenou judikaturu zaměřil a dospěl k závěru, že byla překonána rozhodnutím rozšířeného senátu ze dne 12. 3. 2013, č. j. 1 As 21/2010 – 65. Rozšířený senát se v něm zabýval skutkově velmi obdobnou věcí a uvedl: *„Jiná situace však nastává, když žadatel v žádosti o obnovu řízení zpochybňuje svůj souhlas s projednáním přestupku v blokovém řízení. Při neudělení tohoto souhlasu totiž není splněna základní podmínka blokového řízení, v důsledku čehož nelze vycházet z toho, že obviněný z přestupku akceptoval skutková zjištění a z nich vyplývající právní kvalifikaci přestupku učiněné v blokovém řízení, vzdal se běžného správního řízení, a tudíž nemůže tyto závěry blokového řízení později zpochybňovat. Jestliže tedy žadatel v žádosti o obnovu řízení podané podle § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu zpochybní souhlas s uložením pokuty v blokovém řízení, musí při splnění ostatních podmínek pro obnovu řízení být provedeno šetření za účelem zjištění, zda tento souhlas skutečně udělal, či nikoliv. Žadatel o obnovu řízení může zpochybnit souhlas s uložením pokuty v blokovém řízení s odkazem na to, že skutek nespáchal a pokutový blok ve skutečnosti podepsala jiná osoba, která se legitimovala jeho osobním dokladem.“* K tomu rozšířený senát dodává, že záměnu identity obviněného z přestupku a navrhované důkazy vztahující se k tomuto tvrzení je nepochybně nutné považovat za důvod pro obnovu řízení dle § 100 odst. 1 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Jedná se totiž o dříve neznámé skutečnosti a důkazy, které vyšly najevo po právní moci rozhodnutí o uložení pokuty v blokovém řízení, které existovaly v době původního řízení a které účastník, jemuž jsou ku prospěchu, nemohl v původním řízení uplatnit. Tyto skutečnosti a důkazy zároveň mohou odůvodňovat jiné řešení skutku, jenž byl předmětem rozhodování v blokovém řízení.

[17] Z odůvodnění citovaného usnesení rozšířeného senátu dále plyne, že v případě pravdivosti tvrzení o záměně identity obviněného z přestupku na pokutovém bloku by bylo zřejmé, že se osoba uvedená na pokutovém bloku na místě přestupku vůbec nenacházela a že se tak skutek, o němž bylo vedeno blokové řízení, nestal nebo jej tato osoba nespáchala. Souhlas s projednáním přestupku v blokovém řízení je podmínkou *sine qua non* tohoto řízení. Neudělení takového souhlasu osobou označenou na pokutovém bloku má proto za následek nemožnost vycházet ze skutkových zjištění učiněných v blokovém řízení a pokládat přestupek za spolehlivě zjištěný. Nemůže být tedy žádných pochybností o tom, že tvrzení o neudělení souhlasu s uložením pokuty v blokovém řízení představuje skutkovou novotu, pro kterou lze vést řízení o žádosti o obnovu řízení.

[18] Nejvyšší správní soud tedy v souladu se stávající judikaturou rozšířeného senátu konstatuje, že žádost o obnovu řízení ve věcech, kdy je sporné udělení souhlasu s vyřízením přestupku v blokovém řízení, je přípustná. Správní orgány musí žádost věcně posoudit, zjistit, zda jsou splněny další podmínky pro obnovu řízení či nikoliv, a o žádosti rozhodnout.

Proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o obnovu správního řízení lze podat odvolání. V souladu s citovaným rozhodnutím rozšířeného senátu potom podléhá rozhodnutí odvolacího správního orgánu proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o obnovu správního řízení soudnímu přezkumu: „Zamítnutí žádosti o obnovu řízení tedy nepochybně představuje rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Proti rozhodnutí, jímž se žádost o obnovu řízení zamítá, může žadatel podle § 100 odst. 6 věty třetí správního řádu podat odvolání. Soudnímu přezkumu tedy podléhá až rozhodnutí o odvolání proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o obnovu správního řízení.“

[19] Postup po podání žádosti o obnovu řízení, v níž žadatel uvádí, že neudělil souhlas s vyřízením přestupku v blokovém řízení, je tedy takový, že příslušný správní orgán se musí žádostí zabývat a posoudit splnění všech podmínek pro obnovu řízení, včetně pravdivosti tvrzení žadatele o obnovu řízení. Přitom je nezbytné zdůraznit, že žádostí o obnovu řízení, ve kterém byla žadateli uložena pokuta v blokovém řízení, se nezahajuje řízení o přestupku ani řízení o obnově klasického správního řízení. Takovou žádostí se zahajuje řízení o žádosti o obnovu blokového řízení, v jehož režimu bylo žadatelem napadené rozhodnutí vydáno. Jestliže správní orgán rozhodující o obnově řízení se po provedeném šetření neztotožní s tvrzením obviněného o neudělení souhlasu s vyřízením přestupku v blokovém řízení, žádost o obnovu blokového řízení podle § 100 odst. 6 věty třetí správního řádu zamítne a toto rozhodnutí oznámí žadateli, který proti němu může podat odvolání. O něm podle § 89 odst. 1 správního řádu rozhoduje správní orgán nejbližší nadřízený správnímu orgánu, který žádost o obnovu řízení zamítl. Jeho případné rozhodnutí potvrzující zamítnutí žádosti o obnovu řízení podléhá soudnímu přezkumu.

[20] Chybná je konstrukce krajského soudu, že by stěžovatel měl nejprve vyčerpat opravné prostředky v rámci klasického správního řízení o přestupku a teprve poté se obracet s žalobou na správní soud. Existuje-li totiž možnost, že tvrzení o záměně v identitě pachatele přestupku je pravdivé, nemohl by stěžovatel projevit nesouhlas s projednáním přestupku v blokovém řízení, pokud na místě přestupku vůbec nebyl.

[21] Nad rámec uvedeného, k námitce, že krajský soud pochybil v označení žalovaného, Nejvyšší správní soud uvádí, že soudnímu přezkumu podléhají rozhodnutí vydaná ve správním řízení, proti nimž již není možné bránit se opravným prostředkem ve správním řízení. V hierarchii správních rozhodnutí vydaných v projednávané věci je tedy posledním správním rozhodnutím rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 10. 2013, č. j. KRPJ-80617-8/ČJ-2013-1600DP-MULL. Pouze proti tomuto rozhodnutí je možné podat správní žalobu. Příslušný soud potom dle povahy posuzované věci žalobu proti rozhodnutí odvolacího správního orgánu zamítne, nebo zruší rozhodnutí odvolacího správního orgánu (ten potom vede nové řízení, jehož výsledkem může být zrušení rozhodnutí správního orgánu I. stupně), případně zruší i rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Na posledně jmenovaný postup však neexistuje právní nárok. Označení žalovaného v záhlaví usnesení krajského soudu je vzhledem k uvedenému správné.

[22] Stěžovatel dále vyjádřil v kasační stížnosti názor, že soud považoval jeho žalobu za bagatelní. Neuvedl však žádné skutečnosti či důkazy, které pro takové tvrzení svědčí, a Nejvyššímu správnímu soudu není zřejmé, co bylo uvedeným tvrzením myšleno. Je na stěžovateli, aby kasační důvody konkrétně vymezil (k tomu srov. například rozsudek

Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 4. 2004, č. j. 3 Azs 18/2004 – 37, publ. pod č. 312/2004 Sb. NSS).

[23] Rovněž další tvrzení uvedená v kasační stížnosti jsou zcela obecná a vážou se k výše vypořádané kasační námitce (viz body [15] až [20]), proto je Nejvyšší správní soud blíže nerozebíral.

IV. Závěr a náklady řízení

[24] Rozhodnutí krajského soudu Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V souladu s ustanovením § 110 odst. 4 s. ř. s. je krajský soud závěrem uvedeným v tomto rozhodnutí vázán. V tomto řízení bude na krajském soudu, aby přezkoumal napadené správní rozhodnutí a, pokud nebude dán jiný důvod pro odmítnutí žaloby, aby zhodnotil, zda žalovaný, a potažmo správní orgán I. stupně, postupoval v řízení o povolení obnovy řádným způsobem a zda řádně vyhodnotil a dostatečně odůvodnil, že nejsou dány podmínky pro obnovu řízení.

[25] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí, jak je stanoveno v § 110 odst. 4 s. ř. s.

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

V Brně dne 29. května 2014

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu