



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Josefa Straky a Mgr. Karla Ulíka ve věci

žalobce: **P. Z.**

bytem X

zastoupený JUDr. Ing. Ondřejem Horázným, advokátem  
se sídlem Ondříčkova 1304/9, 130 00 Praha 3

proti

žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje,**  
se sídlem Zborovská 11, 150 21 Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 7. 2020, č. j. 092371/2020/KUSK,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

**Odůvodnění:**

**I. Vymezení věci a dosavadní průběh řízení**

1. Žalobce byl na základě pokutového bloku ze dne 11. 6. 2015 č. G2399005, série HG/2014 (dále jen „pokutový blok“) vydaným Obecní policií K. uznán vinným z přestupku, jehož

se dopustil v souvislosti s řízením motorového vozidla na území obce O., za což mu byla uložena bloková pokuta 1 000 Kč.

2. Dne 27. 11. 2017 žalobce podal u obce K. návrh na obnovu řízení. Jeho argumentace pro povolení obnovy řízení spočívala v tom, že Obecní policie K. prováděla měření v obci O. na základě veřejnoprávní smlouvy mezi obcemi K. a O. ze dne 13. 10. 2010 (dále jen „veřejnoprávní smlouva“), nicméně strážníci této obecní policie neměli od obce O. písemné zmocnění ve smyslu § 3a odst. 4 zákona č. 553/1991, o obecní policii, ve znění účinném do 30. 9. 2016 (dále jen „zákon o obecní policii“). Absence tohoto písemného zmocnění měla dle žalobce za následek, že strážníci nemohli vykonávat pravomoc na území sousední obce. Tuto skutečnost však žalobce zjistil až v souvislosti s podáním námitek proti záznamu bodů, tedy až po vydání pokutového bloku, a tedy ji nemohl uplatnit dříve. Pokud by tuto skutečnost věděl, nesouhlasil by s uložením blokové pokuty s ohledem na nedostatečnou pravomoc strážníka.
3. V souvislosti s vyřizováním návrhu žalobce na povolení obnovy řízení vydala Obecní policie K. (jakožto správní orgán I. stupně) dvě rozhodnutí, která však žalovaný zrušil z procesních důvodů. Naposledy Obecní policie K. vydala rozhodnutí ze dne 28. 11. 2019, č. j. OÚK./952/2012, K.-1205/19 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), jímž žádost žalobce o povolení obnovy řízení zamítla s odůvodněním, že z ustanovení § 3a odst. 4 zákona o obecní policii nevyplývá nutnost identifikace strážníka obecní policie jménem, nýbrž pouze služebním číslem. Strážníkům vydávajícím pokutový blok přitom byla vydána služební čísla Xa a Xb na základě „Pověření k výkonu pravomoci strážníka Obecní policie K. v obci O.“ s platností od 13. 10. 2010 na dobu neurčitou, které podepsal starosta obce O. (dále jen „Pověření starosty O.“). Na základě toho Obecní policie K. shledala tvrzení žalobce o nedostatečné pravomoci strážníka za vyvrácené.
4. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce odvolání, v němž opětovně namítal, že podmínka § 3a odst. 4 zákona o obecní policii nebyla splněna. Nesouhlasil s argumentací ohledně služebního čísla, neboť to slouží pouze jako identifikace navenek, nicméně strážník je konkrétní fyzická osoba, přičemž nebylo nijak prokázáno, že by zmocnění ve smyslu zmiňovaného zákonného ustanovení bylo vydáno právě tomu strážníkovi, který dne 11. 6. 2015 prováděl měření rychlosti v obci O. Současně se dovolával (bližší neurčeného) sdělení starosty obce O. ze dne 11. 11. 2017, v němž měl starosta sdělit, že obec se strážníky žádné smlouvy neuzavírala.
5. Žalovaný rozhodnutím uvedeným v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“) odvolání žalobce zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. S odkazem na § 100 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb. správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) uvedl, že účelem institutu obnovy řízení je napravení skutkových vad pravomocného rozhodnutí, nikoliv vad právních. Skutečnosti relevantní pro povolení obnovy žalovaný neshledal, neboť jedinou žalobcem tvrzenou skutečností je údajné sdělení starosty obce O. ze dne 11. 11. 2017, proti němuž však stojí Pověření starosty O., z něhož vyplývá, že strážníkům vydávajícím pokutový blok byla přidělena služební čísla Xa a Xb, což je pro splnění požadavků § 3a odst. 4 zákona o obecní policii dostačující. Ve shodě s prvostupňovým rozhodnutím žalovaný dovodil, že ze zmiňovaného ustanovení neplyne požadavek na uvedení jména či příjmení strážníka.

## II. Obsah žaloby

6. Žalobce shodně jako v průběhu správního řízení namítá, že nebyla prokázána existence pověření strážníka Obecní policie K. k výkonu pravomoci na území obce O., která na svém území žádným strážníkům pověření neudělovala. Jde tedy o rozpor s požadavky § 3a odst. 4 zákona o obecní policii. V něm použitý termín „písemné zmocnění“ dle názoru žalobce naznačuje analogii s plnou mocí, proto je třeba postupovat podobně jako u plné moci, kdy zmocněnec zmocňuje zmocnitele k určitému jednání a obě strany musí být dostatečně identifikovány, a jelikož žádný předpis podobu tohoto zmocnění neupravuje, nelze z ničeho dovodit, že by strany nemusely být nezaměnitelně označeny. Tvrzení žalovaného ohledně identifikačního čísla a významu jména a příjmení nemá oporu v žádném ustanovení zákona o obecní policii. Na rozdíl od služebních čísel Policie ČR, která jsou jedinečná a v rámci ČR se nikdy nepoužívají opakovaně, nelze podle služebního čísla Obecní policie K. nezaměnitelně identifikovat konkrétní fyzickou osobu. Z tohoto důvodu považuje žalobce vypořádání jeho argumentace ohledně nedostatku zmocnění za nedostatečné a napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné.
7. Žalobce rovněž rozporuje platnost Pověření starosty O. Dle jeho názoru neodpovídá zákonem stanovenému pojmu zmocnění. Navíc není jasné, na základě jaké veřejnoprávní smlouvy bylo vydáno. Nemohlo to být 13. 10. 2010, neboť k účinnosti veřejnoprávní smlouvy je potřebný souhlas Krajského úřadu Středočeského kraje, který by ale mohl být dán až poté, kdy mu byla podepsaná smlouva zaslána v souladu s jejím čl. 5 odst. 4. V této souvislosti žalobce navrhuje jako důkaz vyžádání podepsané kopie veřejnoprávní smlouvy včetně příloh a potvrzení o splnění všech podmínek potřebných pro její účinnost, zejména vyvěšení na příslušných úředních deskách.
8. Žalobce dále nesouhlasí s odůvodněním na konci str. 4 a začátku str. 5 napadeného rozhodnutí (*v žalobě však cituje text ze str. 3 a 4 napadeného rozhodnutí – pozn. soudu*), v němž se popisuje, co je účelem institutu obnovy řízení a jaké skutečnosti mohou odůvodnit její zahájení, avšak ustanovení § 100 správního řádu takové skutečnosti neobsahuje.
9. Žalobce konečně dává na zvážení, zda s ohledem na nedostatečnou pravomoc obecní policie není pokutový blok nicotný.
10. Žalovaný navrhuje žalobu zamítnout. Připomíná dikci § 7 odst. 2 a 3 a § 9 odst. 1 zákona o obecní policii, z nichž mj. vyplývá, že strážník se prokazuje též identifikačním číslem. Tato ustanovení však žalobce zcela pomíjí. Dále připomíná, že obsahem správního spisu je Pověření starosty obce O., které dostatečně splňuje požadavky na písemné zmocnění ve smyslu § 3a odst. 4 zákona o obecní policii. K žalobcem namítanému nesouhlasu s částí odůvodnění na str. 4 a 5 napadeného rozhodnutí žalovaný uvádí, že šlo o interpretaci ustanovení § 100 správního řádu, nikoliv jeho citaci. Tvrzení ohledně nicotnosti považuje žalovaný za bezpředmětné, neboť tohoto se žalobce v řízení vůbec nedomáhal.
11. Na vyjádření žalovaného zareagoval žalobce replikou, ve které uvádí, že nenamítal způsob prokazování strážníka při služebním úkonu. Žalovaným odkazované § 9 odst. 1 zákona o obecní policii však neřeší obsah pověření, který není řešen ani v § 3a odst. 4 téhož zákona. Ve vztahu k § 100 správního řádu upřesňuje, že namítal, že žalovaný zmiňuje něco, co není obsahem tohoto ustanovení. Žalobce rovněž nesouhlasí s tím, že by se nedomáhal prohlášení nicotnosti, odkazuje na přílohu podnětu k žalovanému a způsobu

vyřízení. Připomíná, že podle § 76 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) může soud vyslovit nicotnost i bez návrhu.

12. Při jednání setrvaly obě strany na svých stanoviscích a shrnuly jejich podstatné závěry. Žalobce při jednání předložil podepsané vyhotovení veřejnoprávní smlouvy, publikační Věstník právních předpisů Středočeského kraje ze dne 20. 1. 2011, a dále svůj podnět k prohlášení nicotnosti pokutového bloku, včetně odpovědi žalovaného na tento podnět (zmiňovanými listinami soud doplnil dokazování).

### III. Posouzení věci soudem

13. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobami k tomu oprávněnými a obsahuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
14. Třebaže značnou část žalobní argumentace tvoří rozbor ustanovení § 3a odst. 4 zákona obecní policii a otázky obsahu zmocnění strážníka, tak tím současně nelze odvádět pozornost od toho, co bylo předmětem řízení, z něhož vzešlo napadené rozhodnutí: Předmětem bylo posouzení návrhu na povolení obnovy řízení. Úkolem správních orgánů tedy bylo zhodnotit, zda v případě žalobce byly splněny podmínky podle § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu, podle něhož *„[ř]ízení před správním orgánem ukončené pravomocným rozhodnutím ve věci se 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.“*
15. Výše citované ustanovení žalovaný vlastními slovy zrekapituloval v odůvodnění na str. 3 a 4 napadeného rozhodnutí s dodatkem, že smyslem obnovy řízení je náprava vad skutkových a nikoliv vad právních. Soud s takto podanou rekapitulací souhlasí a v zásadě k ní nemá co dodat. Soudu naopak není zřejmé, kam žalobce mířil svou námitkou proti této části napadeného rozhodnutí, když s odkazem na citaci ze zmiňované části napadeného rozhodnutí (v žalobě nesprávně odkazované na str. 4 a 5) tvrdil, že *„správní řád žádné takové skutečnosti neobsahuje“*. K takto nejasné námitce soud pouze obecně konstatuje, že § 100 odst. 1 správního řádu jednoznačně uvádí, které skutečnosti jsou relevantní pro povolení obnovy řízení, přičemž žalovaný je v odůvodnění napadeného rozhodnutí vymezil správně.
16. Pro nyní posuzovanou věc je nicméně zásadní, že žalobce se domáhal povolení obnovy řízení ve vztahu k rozhodnutí o přestupku vyřízeném v blokovém řízení. Jak přitom vyložil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) v usnesení ze dne 12. 3. 2013, č. j. 1 As 21/2010 - 65 (dále jen „usnesení RS NSS 1 As 21/2010“), u přestupku vyřízeného v blokovém řízení přichází obnova řízení na žádost účastníka podle § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu v úvahu jen v případě, že žadatel o obnovu neudělil souhlas s uložením pokuty v blokovém řízení. Konkrétně vyložil: *„Ochota obviněného zaplatit pokutu v blokovém řízení tedy nepředstavuje pouhou jednu z kumulativních podmínek tohoto řízení, nýbrž přímo jeho podmínku sine qua non, při jejímž splnění se navíc bez dalšího vychází z toho, že je přestupek spolehlivě zjištěn a nestačí jej vyřídit domluvou, a že jsou tak splněny*

všechny podmínky pro uložení pokuty v blokovém řízení stanovené v § 84 odst. 1 zákona o přestupcích. (32) **Povaha blokového řízení tedy vylučuje, aby osoba, která udělila souhlas s projednáním přestupku v blokovém řízení, následně v žádosti o obnovu řízení podané podle § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu z roku 2004 zpochybňovala závěry učiněné v tomto řízení a namítala, že přestupek nebyl spolehlivě zjištěn či že jej bylo možné vyřídit pouhou domluvou. Naopak s ohledem na zásadu vigilantibus iura (necht' si každý stráží svá práva) je nutné vycházet z toho, že obviněný z přestupku se souhlasem s uložením pokuty v blokovém řízení dobrovolně vzdal důkladnějšího zjišťování skutkového stavu věci v rámci běžného řízení o přestupku, a proto se této možnosti nemůže dovolávat v řízení o obnově**“ (podle RS NSS 1 As 21/2010 odst. 31 až 33; zdůraznění textu zde i dále doplněno zdejším soudem).

17. Tyto závěry přejala i navazující judikatura, poukázat lze například na rozsudek NSS ze dne 24. 5. 2017, č. j. 6 As 296/2016 - 65, odst. 19: „**Smyslem obnovy blokového řízení je odstranění zjevné nespravedlnosti v případě, kdy později vyjde najevo, že osoba, která je na pokutovém bloku jako přestupce uvedena, se daného přestupku objektivně nemohla dopustit. Nemá a nemůže sloužit jako svého druhu standardní opravný prostředek proti rozhodnutí vydanému v blokovém řízení. Uvedenou právní úpravu nelze vykládat tak, že účastník řízení se může omezit na pouhé prohlášení, že souhlas s projednáním v blokovém řízení neudělil, resp. v době spáchání přestupku se na místě přestupku nenacházel, a správní orgány by jej měly poté vyzývat k doplnění či odstranění obsahových vad žádosti nebo dokonce rovnou samy začít vyšetřovat, kde se účastník řízení v době spáchání přestupku skutečně nacházel. Takový výklad by naprosto popřel smysl právní úpravy blokového řízení. Žadatel o obnovu řízení by naopak měl v těchto případech tvrdit a doložit takovou verzi reality, která je způsobilá jeho souhlas s vyřízením věci v blokovém řízení zpochybnit.**“
18. Z citované judikatury vyplývá, že ve věcech pokut ukládaných v blokovém řízení nemůže přicházet úvaha obnova řízení, pokud žadatel v žádosti o obnovu řízení nezpochybňuje svůj souhlas s projednáním přestupku v blokovém řízení, ale toliko brojí proti skutkovým zjištěním v něm učiněným. Přesně to je případ i nyní posuzované věci. Žalobce totiž v průběhu správního řízení ani později v řízení před soudem netvrdil, že by pokutový blok nepodepsal. Jeho argumentace je založena na tom, že kdyby věděl o tom, že strážník Obecní police K. nebyl (údajně) oprávněn vykonávat své pravomoci na území obce O., nesouhlasil by s uložením blokové pokuty. Žalobce tedy nezpochybňuje, že pokutový blok skutečně podepsal, brojí však proti tomu, že kdyby v době podepisování pokutového bloku znal určitou okolnost (údajný nedostatek zmocnění strážníků z jiné obce), tak by svůj podpis neudělil. Tato argumentace však nemůže obstát, neboť je založena na mylné úvaze, že souhlas s podpisem pokutového bloku může být odvozován od osob strážníků, potažmo od rozsahu jejich zmocnění k výkonu pravomocí na území jiné obce. Pokud však obviněný z přestupku udělí souhlas s uložením pokuty v blokovém řízení, pak tím „**akceptuje skutková zjištění a z nich vyplývající závěry o spáchání přestupku, o jeho právní kvalifikaci a o nedostatečnosti jeho vyřízení domluvou, které byly učiněny v blokovém řízení. V důsledku toho pak nabývají závěry orgánu oprávněného ukládat a vybírat pokuty v blokovém řízení charakteru nesporných zjištění, která tvoří podklad pro uložení sankce**“ (srov. usnesení RS NSS 1 As 21/2010 odst. 30). To jinými slovy znamená, že souhlas s uložením blokové pokuty lze vztahovat pouze ke skutkovým okolnostem zakládajícím odpovědnost za přestupek, nikoliv však k jiným okolnostem jako je rozsah kompetencí rozhodujících orgánů. Proto zpochybňoval-li žalobce toliko rozsah pravomoci pokutujících strážníků, aniž by současně jakkoli zpochybňoval autenticitu svého podpisu na pokutovém bloku,

nemohly správní orgány postupovat jinak než jeho žádost o povolení obnovy řízení zamítnout.

19. V situaci, kdy již jen obsah žalobcovy žádosti bránil možnosti povolit obnovu řízení a jediným možným procesním vyústěním bylo její zamítnutí, bylo již nadbytečné se zabývat rozsahem Pověření starosty obce O. a otázkou přidělení služebních čísel. Z téhož důvodu soud pro zjevnou nadbytečnost neprovedl žalobcem navrhovaný důkaz podepsanou kopií veřejnoprávní smlouvy včetně příloh, záznamem o jejím vyvěšení na úředních deskách či jinými doklady vztahujícími se k její účinnosti. Ani případná pochybení obcí při sjednávání či vydávání určitých aktů by totiž nemohla změnit nic na tom, že žalobcova žádost od počátku nebyla postavena na tom, že by z jeho strany nebyl udělen souhlas s uložením pokuty v blokovém řízení, ale toliko na polemice s podmínkami, za nichž by souhlas případně neudělil. V takovém případě však dle závěrů výše citovaného usnesení RS NSS 1 As 21/2010 nelze k žádosti účastníka obnovu řízení povolit.
20. Navíc, i kdyby nebylo výkladu shora zmiňovaného judikatorního výkladu, tak nelze pominout, že důvodem pro nařízení obnovy řízení skutečně mohou být pouze takové skutkové okolnosti, které nebyly známy v době původního řízení a které účastník objektivně nemohl uplatnit dříve (srov. § 100 odst. 1 správního řádu). V tomto případě však k vydání pokutového bloku došlo dne 11. 6. 2015, nicméně okolnosti týkající se uzavírání veřejnoprávní smlouvy a od toho se odvíjejícího pověřování strážníků s uvedením jejich služebních čísel zde existovaly nejméně již od října 2010. Existence veřejnoprávní smlouvy byla zjiitelná minimálně z Věstníku právních předpisů Středočeského kraje ze dne 20. 1. 2011, na který odkazuje sám žalobce. Nelze tedy uvažovat, že by se jednalo o skutečnosti, které by byly v době vydávání pokutového bloku neznámé a které nemohly být uplatněny dříve. I z tohoto důvodu nebylo možno žádosti účastníka o obnovu řízení vyhovět.
21. K žalobcem namítané nicotnosti pokutového bloku soud uvádí, že pokud by pokutový blok byl (hypoteticky) skutečně nicotný, pak by šlo o rozhodnutí neexistující a logicky by ve vztahu k němu nemohlo být vůbec uvažováno o možnosti obnovy řízení. Tím spíš by tedy žádosti žalobce o obnovu řízení nemohlo být vyhověno. V rámci soudního přezkumu správního rozhodnutí totiž soud může na nicotný podkladový akt reagovat jediné tak, že k němu nebude přihlížet. K závaznému vyslovení nicotnosti samostatným výrokem (ve smyslu žalobcem zmiňovaného § 76 odst. 2 s. ř. s.) by soud mohl přistoupit jediné tehdy, pokud by proti aktu, ve vztahu k němuž je nicotnost namítána, byla podána samostatná žaloba ve lhůtě podle § 72 odst. 1 s. ř. s. (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 12. 3. 2013, č. j. [7 As 100/2010-65](#), ve spojení s rozsudkem NSS ze dne 26. 8. 2014, č. j. 6 As 96/2014 - 31).

## V. Závěr a náklady řízení

22. S ohledem na výše uvedené soud podle § 78 odst. 7 s. ř. s. žalobu jako nedůvodnou zamítl (výrok I).
23. O nákladech řízení účastníků soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť nebyl procesně úspěšný. Procesně úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly (výrok II).

**Poučení:**

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel 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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

Praha 28. července 2022

**JUDr. Věra ŠIMŮNKOVÁ**  
předsedkyně senátu