



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Tomáše Rychlého a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobce: **T. T.**, zastoupený Mgr. Tomášem Maxou, advokátem se sídlem Petrská 1136/12, Praha 1, proti žalovanému: **Policejní prezidium České republiky**, se sídlem Strojnická 935/27, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 23. 6. 2023, č. j. 31 A 8/2023 - 56,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti v celkové výši 4 114 Kč k rukám jeho zástupce, advokáta Mgr. Tomáše Maxy, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

[1] Krajské ředitelství policie Královohradeckého kraje, Odbor služby dopravní policie v Hradci Králové (dále jen „*prvostupňový orgán*“) rozhodnutím ze dne 27. 9. 2022, č. j. KRP-91390-7/ČJ-2022-0500DP (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“), v rámci zkráceného přezkumného řízení zrušilo dle § 97 odst. 3 správního řádu příkaz na místě Krajského ředitelství policie Královohradeckého kraje, dálničního oddělení Pravy (dále jen „*dálniční oddělení Pravy*“), ve věci dopravního přestupku žalobce. Dálniční oddělení Pravy žalobci uložilo pokutu formou příkazového bloku na pokutu na místě nezaplacenou za přestupek podle §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 účinném pro projednávanou věc, ve výši 2 000 Kč. Dle příkazového bloku žalobce dne

22. 8. 2022 v 13:35 h, mimo obec na silnici č. II/611, u čerpací stanice pohonných hmot ESOTANK, ve směru jízdy od Hradce Králové na Kratonohy, jako řidič osobního motorového vozidla zn. X, reg. značky X, s karavanem zn. X, reg. zn. X, porušil zákaz vyplývající z vodorovné dopravní značky č. V1b (dvojitá podélná čára souvislá). Žalobce tento příkazový blok podepsal, čímž se příkazový blok stal pravomocným.

[2] Prvostupňový orgán ve svém rozhodnutí konstatoval, že uvedené protiprávní jednání žalobce nebylo správně kvalifikováno, jelikož ve skutečnosti je dáno podezření z přestupku dle § 125c odst. 1 písm. f) bod 7 zákona o silničním provozu (sankcí za tento přestupek byl také zákaz činnosti, a proto jej nebylo možné projednat příkazem na místě – pozn. NSS). Dále uvedl, že policista, který vydal příkaz na místě, opomněl, že v daném úseku, kde žalobce předjížděl vlevo jiné jedoucí motorové vozidlo (traktor s přívěsem), je kromě vodorovné dopravní značky V1b taktéž svislá dopravní značka B21a – zákaz předjíždění. Prvostupňový orgán konstatoval, že pro daný úsek pozemní komunikace je místní úpravou zakázáno předjíždět motorové vozidlo vlevo s výjimkou motocyklů bez postranního vozíku. Nesprávnou právní kvalifikaci označil prvostupňový orgán za podstatnou vadu způsobující nezákonnost rozhodnutí vydaného v příkazním řízení, při němž byl vydán příkaz na místě, a proto jej zrušil, aby mohl být přestupek řádně projednán. Nakonec prvostupňový orgán uvedl, že důvodem zkráceného přezkumného řízení byla zjevnost porušení právního předpisu toliko na základě spisového materiálu.

[3] Žalovaný odvolání žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí zamítl rozhodnutím ze dne 11. 1. 2023, č. j. PPR-45534-2/ČJ-2022-990440, a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

[4] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu ke Krajskému soudu v Hradci Králové (dále jen „*krajský soud*“). Krajský soud shledal žalobu důvodnou a rozsudkem ze dne 23. 6. 2023, č. j. 31 A 8/2023 - 56, rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[5] Krajský soud poukázal na to, že dne 7. 9. 2022 podalo v dané věci dálniční oddělení Pravy prvostupňovému orgánu podnět k přezkumnému řízení s odůvodněním, že při kontrole pokutového bloku zjistilo, že v řádku č. 5 (popis skutku) je nesprávně uvedeno místo spáchání přestupku, neboť v daném místě se vodorovné dopravní značení V1b (dvojitá podélná čára souvislá) nenachází. Naopak z digitálního záznamu ze služebního vozidla je patrné, že řidič předjížděl v místě, kde je to zakázáno svislou dopravní značkou B21a (zákaz předjíždění) doplněnou vodorovným dopravním značením V1b (dvojitá podélná čára souvislá).

[6] Za stěžejní otázku krajský soud označil to, zda správní orgány mohly o zrušení pokutového bloku rozhodnout ve zkráceném přezkumném řízení podle § 98 správního řádu; dospěl pak závěru, že podmínky pro jeho konání splněny nebyly. Poukázal na to, že v přezkumném řízení příslušný správní orgán zruší rozhodnutí, které bylo vydáno v rozporu s právními předpisy. Pokud je porušení právního předpisu zjevné ze spisového materiálu, může příslušný správní orgán provést zkrácené přezkumné řízení za předpokladu, že jsou splněny ostatní podmínky pro přezkumné řízení a není zapotřebí vysvětlení účastníků. Krajský soud uvedl, že v době podpisu pokutového bloku žalobcem dálniční oddělení Pravy neprovádělo dokazování. Videozáznam ze služebního vozidla tak nemohl

pokračování

být součástí spisového materiálu (a to ani v důsledku toho, že byl pořízen ještě před samotným projednáním přestupku, jak tvrdil žalovaný ve vyjádření k žalobě). Z pokutového bloku nevyplývá, že žalobce předjížděl, ani to, že by tím porušil svistou dopravní značku B21a (zákaz předjíždění). Tuto skutečnost prokazuje teprve videozáznam ze služebního vozidla. Na základě popsaných okolností krajský soud dovodil, že prvostupňový orgán měl v rámci „běžného“ přezkumného řízení provést dokazování, při němž by provedl i důkaz videozáznamem, ke kterému by žalobce měl právo se vyjádřit.

[7] Krajský soud se neztotožnil s názorem žalobce, dle kterého ve smyslu § 96 odst. 2 správního řádu není možné doplnit dokazování o skutečnosti, jež nejsou v pokutovém bloku uvedeny. Uvedl, že přezkumný orgán sice přihlíží pouze ke skutečnostem existujícím v době vydání přezkoumávaného rozhodnutí, to však neznamená, že by byl omezen pouze tím, co „věděl“ správní orgán, který přezkoumávané rozhodnutí vydal.

[8] Kasační stížnost podává žalovaný (dále jen „stěžovatel“) z důvodů, které podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Výslovně neuvádí žádný důvod přijatelnosti kasační stížnosti.

[9] Stěžovatel nesouhlasí se závěrem krajského soudu, dle nějž prvostupňový orgán neoprávněně vedl zkrácené přezkumné řízení, a brojí také proti závěru krajského soudu, že videozáznam o přestupku byl použit teprve k následnému dokazování. Dle stěžovatele byl videozáznam součástí prvotního spisového materiálu, jelikož byl pořízen již v době spáchaného přestupku. Stěžovatel nesouhlasí s názorem krajského soudu, že mělo být zahájeno „standardní“ přezkumné řízení, v jehož průběhu by byl videozáznam „přidán“ do spisu nebo byl předložen žalobci k podání vysvětlení. Namítá, že je běžnou praxí policie, že kontrolu zákonnosti příkazu na místě provádí na základě příkazového bloku, videozáznamu a úředních záznamů policistů.

[10] Krajskému soudu také vytýká, že nesprávně stanovené místo spáchaného přestupku na příkazovém bloku nezvážil jako okolnost opodstatňující jeho zrušení ve zkráceném přezkumném řízení a nijak se k této okolnosti nevyjádřil. Stěžovatel poukazuje na to, že původním důvodem vedoucím k pochybnostem o zákonném postupu hlídky policistů bylo nesprávně zapsané místo spáchání přestupku na pokutovém bloku. Současně při zhlédnutí videozáznamu za účelem objasnění skutečného místa bylo zjištěno, že nezákonnost postupu hlídky dálničního oddělení Pravy spočívala i v nesprávně stanovené právní kvalifikaci. Souhrn těchto dvou okolností, z nichž by každá sama o sobě vedla ke zrušení příkazového bloku z důvodu nezákonnosti, vyhodnotil prvostupňový orgán jako naplnění podmínek pro zkrácené přezkumné řízení. Vysvětlení účastníka řízení vzhledem k množství „materiálů zaznamenávajících jednání žalobce“ nebylo třeba. Stěžovatel dodává, že zkrácené přezkumné řízení vedené za účelem zrušení příkazového bloku uděleného v příkazním řízení na místě z důvodu jeho nezákonnosti bývá běžně využíváno za účelem dosažení rychlosti a hospodárnosti řízení v případech, kdy je porušení zákona zjevné již z doposud nashromážděného spisového materiálu, a jsou naplněny ostatní zákonné podmínky pro vedení zkráceného řízení stanovené správním řádem.

[11] Nakonec stěžovatel uvádí, že závěr napadeného rozsudku, dle něž v dané věci nebylo možné konat zkrácené přezkumné řízení, je ohrožujícím precedentem, který by v konečném důsledku mohl vést k naprosté eliminaci všech zkrácených přezkumných řízení, jež jsou doposud správními orgány prvního stupně (odbory služby dopravní policie) běžně vedena ve věcech, v nichž je jasné prokázána nezákonnost prvotních rozhodnutí.

[12] Žalobce se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožňuje s napadeným rozsudkem. Uvádí, že příkaz na místě je své podstaty prvním a jediným úkonem v rámci řízení, a proto mu nemůže předcházet vytvoření správního spisu, který by obsahoval důkazy. Prvostupňový orgán pochybil, pokud ve zkráceném přezkumném řízení rozhodoval na základě důkazů, které byly zajištěny až po pravomocném uložení příkazu na místě (záznamu z palubní kamery služebního vozidla a úředního záznamu, který byl sepsán teprve po spáchání přestupku na policejní služebně).

[13] Dříve, než mohl Nejvyšší správní soud posoudit námitky uplatněné v kasační stížnosti, musel posoudit otázku její přijatelnosti. Přijatelnost je obecně dána v případech, k nimž se judikatura doposud nevyjádřila, v nichž existuje judikatura rozporná (nejednotná), nebo je potřeba učinit judikaturní odklon. Dále přijatelnost zakládá rovněž zásadní pochybení krajského soudu, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele (blíže viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, č. 933/2006 Sb. NSS, a ze dne 16. 6. 2021, č. j. 9 As 83/2021 - 28, č. 4219/2021 Sb. NSS; všechna zde citovaná rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Pro úplnost lze dodat, že uvedená judikatorně ustálená kritéria přijatelnosti kasační stížnosti, vycházející z citovaného usnesení č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, jsou použitelná i po novele § 104a odst. 1 s. ř. s., která s účinností od 1. 4. 2021 rozšířila okruh případů, při jejichž přezkumu zdejší soud posuzuje přijatelnost kasační stížnosti (viz výše rovněž odkazované usnesení č. j. 9 As 83/2021 - 28).

[14] Nejvyšší správní soud pak dospěl k závěru, že se judikatura Nejvyššího správního soudu dosud nezabývala otázkou, zda je správní orgán oprávněn řešit ve zkráceném přezkumném řízení nezákonnost příkazu na místě na základě kamerového zánamu (či obecně důkazů, které nebyly účastníku řízení známy při podpisu příkazového bloku). Ostatně „precedenční“ význam zkoumané otázky zmínil i stěžovatel, byť ji výslovně jako důvod přijatelnosti neoznačil. Aby tuto otázku mohl Nejvyšší správní soud posoudit, propustil kasační stížnost k věcnému projednání.

[15] Napadený rozsudek Nejvyšší správní soud posoudil v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[16] Kasační stížnost není důvodná.

[17] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu. Případnou nepřezkoumatelností rozsudku je totiž povinen se podle § 109 odst. 4 s. ř. s. zabývat z úřední povinnosti, a to i bez námítky stěžovatele. Vlastní přezkum rozsudku je pak možný pouze za předpokladu, že splňuje kritéria

pokračování

přezkoumatelnosti, tedy že je srozumitelný a vychází z důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku jeho rozhodnutí.

[18] Stěžovatel v kasační stížnosti namítá, že se krajský soud nevyjádřil k závěru stěžovatele, že nesprávně stanovené místo spáchaného přestupku na příkazovém bloku odůvodňovalo jeho zrušení ve zkráceném přezkumném řízení. Dále jen obecně tvrdí nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku.

[19] Nejvyšší správní soud konstatuje, že rozsudek krajského soudu je řádně, srozumitelně a logicky odůvodněný. Je z něj patrné, proč krajský soud dospěl k závěru, že v projednávaném případě nebyly splněny podmínky pro konání zkráceného přezkumného řízení (viz strany 5 až 6 napadeného rozsudku). S ohledem na to, že krajský soud shledal, že nebyly splněny podmínky pro vedení zkráceného přezkumného řízení, nebylo třeba, aby se zabýval závěry, ke kterým příslušný správní orgán v uvedeném řízení dospěl (tedy i otázkou nesprávně stanoveného místa spáchaného přestupku).

[20] Kasační důvod ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. tedy není dán.

[21] Následně přistoupil Nejvyšší správní soud k věcnému posouzení kasačních námitek, zejména pak otázky, zda byl prvostupňový orgán oprávněn řešit ve zkráceném přezkumném řízení nezákonnost příkazu na místě na základě kamerového záznamu (či obecně důkazů, které nebyly účastníku řízení známy při podpisu příkazového bloku).

[22] K předpokladům, za kterých je možné konat zkrácené přezkumné řízení, se Nejvyšší správní soud ve své judikatuře již vyjádřil (viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2014, č. j. 2 As 74/2013 - 45, č. 3166/2015 Sb. NSS). Rozšířený senát se sice v tomto rozhodnutí primárně zabýval otázkou lhůt pro vydání rozhodnutí ve zkráceném přezkumném řízení, nicméně vyslovil také obecnější závěry o povaze zkráceného přezkumného řízení, které je nutné užít i na nyní projednávanou věc. Konstatoval, že ve zkráceném přezkumném řízení jsou účastníci postaveni před „hotovou věc“, neboť prvním úkonem, který je jim intimován, je až rozhodnutí o změně či zrušení pravomocného přezkoumávaného rozhodnutí. Z toho důvodu je možné ho konat **pouze za důkazní situace, která je účastníkům řízení známá**. Tak tomu ovšem v nynějším případě nebylo, neboť žalobce neměl možnost se seznámit s úředním záznamem policistů a zejména pak s kamerovým záznamem.

[23] Pokud by měl správní orgán k tomu, aby rozhodl ve zkráceném přezkumném řízení provádět důkazy (jako tomu bylo v nynějším případě), zmizel by do značné míry rozdíl mezi standardním a zkráceným přezkumným řízením, a tím by došlo ke zkrácení procesních práv účastníků řízení (VEDRAL, J. *Správní řád. Komentář*. 2. vyd. Praha: Bova Polygon, 2012, s. 851 – 852). Ve zkráceném přezkumném řízení tudíž není v zásadě možné doplňovat správní spis, přičemž účelem tohoto typu řízení je odstranit akt přijatý v rozporu s právními předpisy bez zbytečného zatěžování dotčených osob, nikoliv zjednodušit činnost správních orgánů a připravit dotčené osoby o jejich procesní práva (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 5. 2011, č. j. 1 As 31/2011 - 72).

[24] Jako prostředek zjednodušení činnosti správních orgánů zkrácené přezkumné řízení mylně chápe právě stěžovatel, opomíjí však, že tímto postupem byl žalobce dotčen na svých procesních právech (zejména pak na právu vyjádřit se k důkazům provedeným prvostupňovým orgánem či důkazy navrhopat).

[25] Lze tedy shrnout, že krajský soud postupoval v souladu s výše uvedenou judikaturou, pokud konstatoval, že prvostupňový orgán nebyl oprávněn rozhodnout o zrušení příkazového bloku ve zkráceném přezkumném řízení, jelikož tento postup zvolil po zhodnocení důkazů (záznamů z kamery policejního vozidla a úředních záznamů zasahujících policistů), které nebyly žalobci známy. Žalobce se totiž souhlasem s uložením pokuty v příkazním řízení (podpisem příkazového bloku) dobrovolně vzdal pouze důkladnějšího zjišťování skutkového stavu v „běžném“ řízení o přestupku (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2013, č. j. 1 As 21/2010 - 65, č. 2838/2013 Sb. NSS), nikoli však v řízení přezkumném.

[26] Nejvyšší správní soud se nedomnívá, že výše uvedené závěry povedou k „*naprosté eliminaci všech zkrácených přezkumných řízení*“, jak se obává stěžovatel. Obecně vedení zkráceného přezkumného řízení v případě nezákonnosti příkazového bloku není dle judikatury Nejvyššího správního soudu (srov. např. rozsudek ze dne 23. 7. 2015, č. j. 2 As 126/2015 - 94) *a priori* vyloučeno a tento obecnější postoj není výše uvedenými závěry dotčen. Tento postup však není zákonný, jestliže správní orgán ve zkráceném přezkumném řízení rozhoduje na základě důkazů, které nebyly žalobci známy (v nynějším případě šlo o kamerový záznam jednání stěžovatele, které mělo naplnit skutkovou podstatu přestupku). Pokud zjištěná nezákonnost nemá povahu pouhé zjevné (tj. z dalšího obsahu samotného bloku nepochybně zřejmě) nesprávnosti, pak není možné pokutový blok změnit, nýbrž je třeba jej zrušit ve „standardním“ přezkumném řízení. Po zrušení příkazového bloku lze vést „běžné“ přestupkové řízení, případně věc vyřešit ve zjednodušeném správním řízení (srov. již shora zmiňovaný rozsudek č. j. 2 As 126/2015 - 94).

[27] Jelikož kasační stížnost není důvodná, Nejvyšší správní soud ji za podmínek vyplývajících z § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. rozsudkem zamítl.

[28] O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel v řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobce měl ve věci plný úspěch, má tedy vůči neúspěšnému stěžovateli právo na náhradu nákladů, které v řízení před NSS důvodně vynaložil. Tyto náklady se sestávají z odměny zástupce žalobce Mgr. Tomáše Maxy, advokáta se sídlem Petráská 1136/12, Praha 1, který v řízení učinil jeden právní úkon, a to vyjádření ke kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)]. Odměna za jeden úkon právní služby činí podle § 7 bodu 5, aplikovaného na základě § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu, 3 100 Kč. Dále mu náleží 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Vzhledem k tomu, že zástupce žalobce doložil, že je plátcem DPH (č. l. 11 spisu krajského soudu), je tato odměna a náhrada hotových výdajů navýšena o částku odpovídající DPH v sazbě 21 %. Celková výše odměny tedy činí 4 114 Kč. K zaplacení náhrady nákladů

pokračování

řízení byla stěžovateli stanovena přiměřená lhůta v délce 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 31. července 2024

JUDr. Tomáš Rychlý
předseda senátu