

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jany Brothánkové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobce: **M. N.**, zastoupen Mgr. Barborou Sedlákovou, advokátkou se sídlem Heršpická 813/5, 639 00 Brno, proti žalovanému: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Jihomoravského kraje,** se sídlem Kounicova 24, 611 32 Brno, týkající se žaloby proti vyrozumění žalovaného o postoupení žádosti o určení právního vztahu ze dne 30. 9. 2016, č. j. KRPB-149128-7/ČJ-2016-0600DP-MKL, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Brně ze dne 22. 5. 2017, č. j. 41 A 84/2016 – 26,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává**.

Odůvodnění:

I.
Vymezení věci

[1] Žalobce podal dne 16. 6. 2016 u Městského ředitelství policie Brno „Žádost o určení právního vztahu č. j. KRPB-210220/PŘ-2015-060264“ s odkazem na § 142 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“). Uvedl, že dne 31. 8. 2015 mu byla uložena v blokovém řízení pokuta ve výši 100 Kč a následně připsány 3 body v registru

řidičů, jelikož nebyl za jízdy připoután bezpečnostním pásem. Zatímco pokuta ve výši 100 Kč je dle žalobce zcela v pořádku, s přidělením 3 bodů nesouhlasí, neboť již dne 16. 7. 2015 mu bylo vystaveno lékařské potvrzení.
[2] Písemností ze dne 13. 7. 2016, č. j. KRPB-149128-4/ČJ-2016-0602KR-MAZ, Městské ředitelství policie Brno s odkazem na § 142 odst. 2 správního řádu sdělilo žalobci, že rozhodnutí o určení právního vztahu nevydá, neboť o uložení pokuty v blokovém řízení bylo pravomocně rozhodnuto se všemi důsledky z toho vyplývajícími. Toto sdělení napadl žalobce dne 15. 8. 2016 odvoláním. Uvedl, že řízení o žádosti je skončeno buď usnesením, nebo rozhodnutím, proti kterým je opravný prostředek přípustný.

[3] Žalovaný poté věc usnesením dle § 12 správního řádu postoupil pro nepříslušnost Městskému úřadu Znojmo, o čemž žalobce vyrozuměl písemností ze dne 30. 9. 2016, KRPB-149128-7/ČJ-2016-0600DP-MKL (dále jen „napadené rozhodnutí“). Uvedl, že podání žalobce ze dne 15. 8. 2016 nelze považovat za odvolání dle § 81 správního řádu, jelikož ani sdělení Městského ředitelství policie Brno nelze považovat za rozhodnutí a nelze jej tudíž napadnout odvoláním. Žalovaný nicméně zároveň dospěl k závěru, že žalobce v odůvodnění své žádosti namítal především nesprávnost provedeného záznamu bodů v bodovém hodnocení řidiče a žádal určení právního vztahu k právní relevantnosti tohoto záznamu bodů. Věc tudíž postoupil Městskému úřadu Znojmo jako správnímu orgánu, který je v případě žalobce příslušný k provádění záznamu bodů v registru řidičů.

[4] Proti napadenému rozhodnutí brojil žalobce žalobou u Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), který žalobu usnesením ze dne 22. 5. 2017, č. j. 41 A 84/2016 – 26 (dále jen „napadené usnesení“), odmítl jako nepřípustnou dle § 46 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Dle krajského soudu se žalobce domáhal zrušení písemnosti nazvané „Vyrozumění o postoupení žádosti o určení právního vztahu“, které je úkonem správního orgánu, jímž se upravuje vedení řízení před správním orgánem, a jako takové je vyloučeno ze soudního přezkumu.

II.
Kasační stížnost, vyjádření žalovaného, replika žalobce

[5] Žalobce / stěžovatel / napadl usnesení krajského soudu kasační stížností. Dle stěžovatele měl žalovaný především v souladu s § 142 odst. 1 správního řádu rozhodnout, zda určitý právní vztah vznikl, zda trvá, nebo zda zanikl. Ze sdělení vyplývá, že správní orgán prvního stupně nepochopil podstatu žádosti a o žádosti ani nechtěl rozhodnout, když formou sdělení stěžovateli oznámil, že není zákonný důvod pro vydání rozhodnutí o určení právního vztahu. Proti tomuto rozhodnutí nazvanému jako sdělení se stěžovatel odvolal. Žalovaný místo toho, aby zhojil vady sdělení, tak o žádosti rovněž nechtěl rozhodnout, a oznámil stěžovateli, že žádost postupuje Městskému úřadu Znojmo. Řízení dle § 142 odst. 1 správního řádu je řízením o žádosti. Došla-li tedy žádost věcně a místně příslušnému správnímu orgánu, mělo být zahájeno řízení a správní orgán měl zahájené řízení zákonem předpokládaným způsobem ukončit (tj. vydáním rozhodnutí). Pokud správní orgán shledal, že není příslušným, měl postupovat dle § 12 správního řádu a věc usnesením postoupit. Toto však žalovaný ani správní orgán prvního stupně neučinili a svým postupem odepřeli stěžovateli přístup ke spravedlnosti.

[6] Ve vyjádření ke kasační stížnosti žalovaný uvádí, že stěžovatel popisuje, jak měly správní orgány postupovat, ale nepředkládá žádné důvody, proč by mělo být vyrozumění o postoupení podání rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. Právní názor krajského soudu, podle něhož je toto vyrozumění úkonem, jímž se pouze upravuje vedení řízení, je nepochybně správný. Tento úkon pouze navazuje na samotné usnesení o postoupení věci dle § 12 správního řádu a nijak nezasahuje do právní sféry stěžovatele. Nad rámec důvodů napadeného usnesení žalovaný dodává, že ani po věcné stránce nelze správním orgánům cokoliv vytýkat. Stěžovatel byl vyrozuměn o tom, že právní vztah byl realizován a není tudíž na místě vydávat rozhodnutí ve správním řízení. Je zcela nepřípustné, aby byla rozhodnutí o přestupku (správním deliktu) napadaná žádostí o určení právního vztahu, neboť by se tímto zcela popřel smysl systému opravných prostředků ve správním řízení.

[7] V replice k vyjádření žalovaného stěžovatel uvádí, že jádrem sporu je otázka, zda lze vyrozumění žalovaného považovat za rozhodnutí. Stěžovatel podal žádost určení právního vztahu dle § 142 správního řádu a v žádosti řádně osvětlil, z jakého důvodu žádost podává a proč má na určení právního vztahu důležitý právní zájem, když posouzení, resp. neposouzení právního vztahu může velmi negativně zasáhnout do jeho základních práv v podobě uložení likvidační sankce odnětí řidičského oprávnění na dobu 12 měsíců. Prvoinstanční správní orgán o žádosti „rozhodl“ pouze sdělením, žalovaný poté žádost postoupil Městskému úřadu Znojmo. Přitom muselo být žalovanému známo, že Městský úřad Znojmo se žádostí zabývat nemůže, protože je vázán presumpcí správnosti a zákonnosti rozhodnutí (pokutový blok v rámci blokového řízení) a jediným, kdo může takovýto pokutový blok změnit či zrušit, je orgán, který pokutový blok vydal. Žalovaný tímto úkonem současně dal stěžovateli najevo, že se žádostí zabývat již nebude a řízení tak končí. Tímto postupem je tedy stěžovateli přímo odepřen přístup ke spravedlnosti.

III.
Posouzení kasační stížnosti

[8] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

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

[10] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se stěžovatelem, že jádrem sporu je v daném případě otázka, zda žalované vyrozumění o postoupení stěžovatelovy žádosti představuje rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s., tedy takový úkon správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti. Ostatní skutečnosti pak mají význam spíše okrajový.

[11] Podle § 12 správního řádu *dojde-li podání správnímu orgánu, který není věcně nebo místně příslušný, bezodkladně je usnesením postoupí příslušnému správnímu orgánu a současně*

o tom uvědomí toho, kdo podání učinil. Má-li správní orgán, jemuž bylo podání postoupeno, za to, že není věcně nebo místně příslušný, může je usnesením postoupit dalšímu správnímu orgánu nebo vrátit jen se souhlasem svého nadřízeného správního orgánu. Usnesení vydaná podle tohoto ustanovení se pouze poznamenají do spisu. Pokud tedy správní orgán dospěje k závěru, že není věcně příslušným k projednání podání, postoupí je příslušnému orgánu usnesením, které se podateli nedoručuje, ale pouze se poznamená do spisu. O postoupení věci musí současně uvědomit toho, kdo podání učinil.

[12] Usnesení o postoupení věci ani vyrozumění, které se v této souvislosti podateli doručuje, nejsou rozhodnutími přezkoumatelnými ve správním soudnictví, jelikož se jedná o úkony učiněné v průběhu správního řízení, které samy o sobě nezakládají, nemění, neruší ani závazně neurčují práva či povinnosti účastníka tohoto řízení. Toto hodnocení nijak neovlivňuje ani tvrzení stěžovatele, že žalovaný je jediným, kdo může předmětný pokutový blok změnit či zrušit, a že bylo v důsledku této skutečnosti podání postoupeno zjevně nepříslušnému správnímu orgánu. Toto tvrzení je typickým tvrzením o procesních vadách, které však lze uplatnit při případném odvolání proti rozhodnutí správního orgánu, který o žádosti rozhodne (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 1. 2016, č. j. 3 As 63/2015 – 27).

[13] Žádost stěžovatele byla v prvním stupni vyřízena neformálním sdělením. Žalovaný jako odvolací správní orgán poté s přihlédnutím k obsahu žádosti dospěl k závěru, že k jejímu projednání není příslušný ani on, ani prvostupňový správní orgán a podle § 12 správního řádu jí postoupil správnímu orgánu, který považoval za věcně příslušný k rozhodnutí o žádosti (Městský úřad Znojmo). O tomto svém postupu stěžovatele řádně uvědomil. Toto vyrozumění není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. a krajský soud tudíž postupoval správně, když žalobu napadeným usnesením odmítl.

[14] Řízení o stěžovatelově žádosti dále probíhá před správním orgánem, kterému byla věc postoupena. Ten může podle okolností buď o věci rozhodnout nebo jí za podmínek § 12 správního řádu vrátit žalovanému či postoupit jinému správnímu orgánu. Nejvyšší správní soud nyní nemůže hodnotit, zda má o žádosti rozhodovat žalovaný nebo jiný správní orgán, tuto otázku musí nejprve posoudit dotčené správní orgány. V každém případě se jeví vhodným, aby si správní orgány nejprve ujasnily, který právní vztah stěžovatel požaduje určit. Stěžovatel v žádosti blíže nespecifikoval, zda žádá o určení odpovědnostního vztahu ohledně přestupku vyřízeného v blokovém řízení nebo o určení jiného vztahu, který souvisí se záznamem bodů v registru řidičů. V odůvodnění žádosti na jednu stranu zpochybňuje spáchání přestupku, zároveň však souhlasí s pokutou ve výši 100 Kč za označený přestupek a rozporuje pouze záznam 3 bodů v registru řidičů, aby následně obsáhle argumentoval trestní povahou záznamu bodů v registru řidičů.

[15] Nejvyšší správní soud je nucen nad rámec důvodů rozhodnutí korigovat názor žalovaného, že stěžovatelovu žádost je možné vyřídit pouze neformálním sdělením o tom, že o ní nelze věcně rozhodnout. Podle ustanovení § 142 odst. 1 správního řádu *rozhodne správní orgán v mezích své věcné a místní příslušnosti na žádost každého, kdo prokáže, že je to nezbytné pro uplatnění jeho práv, zda určitý právní vztah vznikl a kdy se tak stalo, zda trvá, nebo zda zanikl a kdy se tak stalo*. Podle odstavce 2 tohoto ustanovení *správní orgán podle odstavce 1 nepostupuje, jestliže může o vzniku, trvání nebo zániku určitého právního vztahu*

vydat osvědčení anebo jestliže může otázku jeho vzniku, trvání nebo zániku řešit v rámci jiného správního řízení.

[16] Řízení dle § 142 je řízením o žádosti, které je zahájeno dnem, kdy žádost došla věcně a místně příslušnému správnímu orgánu [§ 44 odst. 1 správního řádu]. Tato skutečnost jednoznačně vyplývá z dikce zákona, který předpokládá, že správní orgán „rozhodne na žádost". Dojde-li tedy žádost o určení právního vztahu věcně a místně příslušnému správnímu orgánu, je řízení zahájeno. Řízení o žádosti podle § 44 správního řádu není zahájeno pouze tehdy, pokud byl vůči správnímu orgánu učiněn *úkon, který zjevně není žádostí, nebo z něj nelze zjistit, kdo jej učinil*, nebo *bylo učiněno podání, k jehož vyřízení není věcně příslušný žádný správní orgán*. V takovém případě se věc usnesením odloží a tato skutečnost se oznámí podateli [§ 43 správního řádu].

[17] Pokud je řízení u správního orgánu zahájeno, tj. nedojde k odložení žádosti dle § 43 správního řádu, zahájené řízení je nutné zákonem předpokládaným způsobem ukončit, a to vydáním rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2014, č. j. 7 As 100/2014 – 52, nebo ze dne 15. 2. 2017, č. j. 10 As 336/2016 – 42). To neznamená, že by správní orgán musel v každém případě vydat rozhodnutí ve věci samé [§ 142 odst. 1 ve spojení s ust. § 67 a násl. správního řádu], tedy provádět dokazování a rozhodnout, zda právní vztah vznikl, zda trvá, nebo zda zanikl. Pokud je splněna některá z podmínek § 66 správního řádu, správní orgán řízení zastaví.

[18] Z obsahu napadeného vyrozumění vyplývá, že tímto vyrozuměním žalovaný nerozhodoval autoritativně o právech nebo povinnostech stěžovatele, a toto ani neměl v úmyslu. Žalovaný vyhodnotil obsah žádosti tak, že stěžovatel žádal určení právního vztahu k právní relevantnosti záznamu bodů v registru řidičů, a věc postoupil dle § 12 správního řádu jinému správnímu orgánu. Správní orgány tudíž o žádosti dosud nerozhodly. Způsob, jakým správní orgány o této žádosti rozhodnou, v tuto chvíli Nejvyšší správní soud nemůže předjímat.

[19] Jako *obiter dictum* Nejvyšší správní soud závěrem dodává, že v řízení podle ust. § 142 správního řádu není dán žádný prostor pro posuzování jakýchkoliv pochybení v původním správním řízení. Není možné namítat nedostatečná skutková zjištění, nesprávné právní závěry, procesní pochybení, nedostatečné odůvodnění apod. Tyto otázky je možné posuzovat pouze v řízení o opravných prostředcích (srov. již citovaný Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2014, č. j. 7 As 100/2014 – 52).

IV.
Závěr a náklady řízení

[20] Ze všech výše uvedených důvodů vyplývá, že napadené usnesení není nezákonné z důvodů namítaných v kasační stížnosti. Proto Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

[21] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti

účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel v řízení úspěch neměl, proto mu nevzniklo právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

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

V Brně dne 31. ledna 2018

Mgr. Jana Brothánková
předsedkyně senátu