



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**

**JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyně JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **M. P.**, zastoupen JUDr. Radkem Kellerem, advokátem se sídlem Jaselská 940/23, Brno, proti žalovanému: **Policejní prezidium České republiky, Ředitelství služby dopravní policie**, se sídlem Strojnická 935/27, Praha 7, ve věci žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 1. 2014, č. j. PPR-592-1/ČJ-2014-990440, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 29. 4. 2015, č. j. 15 A 32/2015 – 55,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost žalobce **s e z a m í t á .**
- II.** Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Rozhodnutí krajského soudu a jemu předcházející rozhodnutí žalovaného**

[1] Rozsudkem ze dne 29. 4. 2015, č. j. 15 A 32/2015 – 55, zamítl Krajský soud v Ústí nad Labem (dále jen „krajský soud“) žalobu žalobce proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 1. 2014, č. j. PPR-592-1/ČJ-2014-990440, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Krajského ředitelství policie Ústeckého kraje, Odbor služby dopravní policie (dále jen „krajské ředitelství“), ze dne 19. 12. 2013, č. j. KRPU-270972-8/ČJ-2013-0400DP-05. Tímto rozhodnutím krajské ředitelství ve zkráceném přezkumném řízení podle § 98 ve spojení s § 97 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), změnilo výrok rozhodnutí Krajského ředitelství policie Ústeckého kraje, Odbor služby dopravní policie, Oddělení silničního dohledu (dále jen „oddělení silničního dohledu“), ze dne 10. 2. 2013, vydaného v blokovém řízení o přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 4 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), ev. č. bloku na pokutu FD/2013 D 0989547, tak, že žalobce „... je vinen, že dne 10. 2. 2013 kolem 12:23 h. na silnici I/13 v katastru obce Jirkov jako řidič silničního motorového vozidla tov. zn. BMW X3 r. z. X překročil nejvyšší

*dovolenou rychlost mimo obec o 22 km.h<sup>1</sup>, resp. po odečtení tolerance stanovené výrobcem silničního radarového rychloměru o 18 km.h<sup>1</sup>. Tedy porušil § 4 písm. b) zákona o silničním provozu, neboť se neřídil povinností o rychlosti jízdy upravenou v § 18 odst. 3 zákona o silničním provozu, a tím naplnil zákonné znaky skutkové podstaty přestupku dle § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 téhož zákona.“ Krajské ředitelství dále rozhodlo, že ostatní části rozhodnutí o přestupku se nemění.*

[2] Krajský soud dospěl k závěru, že rozhodnutí žalovaného je přezkoumatelné a že ani rozhodnutí žalovaného, ani jemu předcházející rozhodnutí krajského ředitelství, ani rozhodnutí oddělení silničního dohledu o přestupku ze dne 10. 2. 2013 vydané v blokovém řízení není nicotné. Krajský soud konstatoval, že absence data spáchání přestupku v popisu skutku uvedeném v pokutovém bloku nepředstavuje natolik závažnou vadu, která by mohla vyvolat nicotnost rozhodnutí vydaného v blokovém řízení. Tato vada může dle krajského soudu způsobit nanejvýš nezákonnost takového rozhodnutí. Dále krajský soud uvedl, že použití správního řádu pro blokové řízení není žádným ustanovením zákona o přestupcích vyloučeno, a proto lze i v případě blokového řízení aplikovat ustanovení správního řádu o přezkumném řízení. Krajské ředitelství proto bylo oprávněno vést přezkumné řízení v dané věci a přezkoumat pravomocné rozhodnutí o přestupku vydané v blokovém řízení.

[3] Krajský soud dále konstatoval, že správní orgán rozhodující v přezkumném řízení je oprávněn dle § 97 odst. 3 správního řádu přezkoumávané rozhodnutí změnit. Změna rozhodnutí pochopitelně zahrnuje i jeho případné doplnění o chybějící náležitost. K takové změně však musí mít správní orgán dostatek podkladů, které mu umožní posoudit, jak má rozhodnutí vydané v blokovém řízení doplnit. V daném případě byla tato podmínka naplněna. Krajské ředitelství mělo dostatek podkladů - fotografie z radarového měřiče, pokutový blok samotný, v němž bylo datum uvedeno v jiných částech bloku – k doplnění data spáchání přestupku.

[4] V neposlední řadě krajský soud nepřisvědčil ani námitce žalobce, že podpis na pokutovém bloku není jeho. Správní orgány v napadeném rozhodnutí i v rozhodnutí, které mu předcházelo, jednoznačně popsaly, že totožnost řidiče, který se dopustil přestupku, byla ověřena podle jím předloženého občanského průkazu ev. č. 103209427. Žalobce byl v rámci blokového řízení řádně ztotožněn jako osoba, která spáchala přestupek. Kromě kusého tvrzení, že podpis není jeho, žalobce neuvedl a nedoložil žádné další skutečnosti, které by jeho tvrzení zdůvodňovaly, resp. vysvětlovaly. Krajský soud proto ve shodě se správními orgány považoval za zcela nadbytečné provádět důkaz znaleckým posudkem z oboru písmoznalectví. Uvedené tvrzení žalobce vyhodnotil krajský soud jako účelové, vedené jeho snahou vyhnout se ztrátě řidičského oprávnění a povinností odevzdat řidičský průkaz z důvodu dosažení dvanácti bodů v registru řidičů.

## II. Kasační stížnost žalobce a vyjádření žalovaného k ní

[5] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) v kasační stížnosti podané v zákonné lhůtě uplatňuje důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[6] Stěžovatel v první řadě namítá, že krajský soud se nedostatečně a nepřesvědčivě vypořádal s námitkou nicotnosti napadeného rozhodnutí a jemu přecházejících rozhodnutí.

[7] Dále stěžovatel namítá, že krajský soud nesprávně posoudil, že napadená rozhodnutí netrpí nicotností. Konkrétně stěžovatel poukazuje na skutečnost, že v jeho pokutovém bloku pověřená osoba nevyznačila den uložení pokuty, přestože tak byla povinna učinit na základě

pokračování

§ 85 odst. 4 zákona č. 200/1990 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“). V předmětném bloku tak absentuje formální a obligatorní náležitost rozhodnutí, což způsobuje nezákonnost, resp. nicotnost rozhodnutí. Rozhodnutí o uložení pokuty v blokovém řízení je rozhodnutím *sui generis* a musí splňovat obsahová kritéria dle § 84 odst. 1, 3 a 4 zákona o přestupcích (viz např. rozhodnutí Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 21 Cdo 775/2000). Správní orgány se po celou dobu probíhajícího přezkumného řízení snažily zhojit vadu bloku spočívající v absenci jeho zákonné náležitosti, která však je svou podstatou dle stěžovatele nezhojitelná, a rozhodnutí činí nicotným. Tím, že krajský soud rozhodl, že absence data spáchání přestupku v popisu skutku v pokutovém bloku nepředstavuje natolik závažnou vadu, jež by mohla vyvolat nicotnost bloku, a že tato vada může způsobit nanejvýš nezákonnost takového rozhodnutí, kterou lze odstranit v přezkumném řízení, dopustil se nesprávného posouzení uvedené právní otázky.

[8] Stěžovatel dále namítá, že skutková podstata, ze které krajský soud ve svém rozhodování vycházel (jakož i správní orgány), nemá oporu ve spisovém materiálu. Stěžovatel požadoval své tvrzení, že pokutový blok nepodepsal on, podložit výsledkem policistů provádějících kontrolu vozidla, výsledkem svým a dále pak provedením znaleckého posudku z oboru písmoznalectví. Protože ani správní orgány, ani krajský soud dané důkazy neprovedly, nemohly mít postaveno najisto, že blok byl stěžovatelem podepsán řádně, stejně jako tvrzené datum jím údajně spáchaného přestupku. Správní orgány i krajský soud se s jeho návrhy taktéž nedostatečně vypořádaly, a proto jsou jejich rozhodnutí nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů. Stěžovatel z výše uvedených důvodů navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[9] Žalovaný ve svém vyjádření plně odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí. Nadto poukázal na skutečnost, že stěžovatel po celou dobu přezkumného řízení nezpochybňoval svou přítomnost při projednávání přestupku v blokovém řízení, pouze tvrdil, že to nebyl on, kdo pokutový blok podepsal. K tomuto tvrzení však nepředložil žádný relevantní důkaz. Totožnost přestupce-stěžovatele byla na místě přestupku ověřena dle předložených dokladů (občanský průkaz, řidičský průkaz). Zároveň byla na místě přestupku policistou provedena lustrace přestupce-stěžovatele v dostupných evidencích. Žalovaný navrhl z uvedených důvodů zamítnutí kasační stížnosti.

### III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě kasační stížnosti napadený rozsudek, vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti.

[11] Z obsahu spisů vyplynulo, že dne 10. 2. 2013 na silnici č. I/13, v katastru obce Jirkov, prováděli příslušníci oddělení silničního dohledu měření rychlosti pomocí silničního radarového rychloměru. Při tomto naměřili v 12:23 řidiči motorového vozidla značky BMW X3, reg. zn. X rychlost 112 km/h, a to mimo obec, kde je nejvyšší povolená rychlost stanovena zvláštním právním předpisem 90 km/h (viz fotografie ze záznamu o přestupku na č. l. 80 správního spisu).

[12] V pokutovém bloku (č. l. 79 správního spisu) je uvedeno jméno a příjmení přestupce: M. P., rodné číslo: X, adresa místa pobytu: Z. 385, B., K., totožnost ověřena: X, přestupkové jednání – doba, místo a podpis, přičemž v tomto oddílu je uveden popis skutku jako v bodě [11], ale bez uvedení data spáchání přestupku. Dále je v bloku uvedeno, že pokuta byla uložena za přestupek dle § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 zákona o silničním provozu, celková výše pokuty 200 Kč, otisk úředního razítka, blok byl vypsán dne 10. 2. 2013 T. D. s uvedením jeho podpisu a v bodě 9. je

spolu s vyplněným podpisem přestupce uvedeno: „Souhlasím s projednáním přestupku v blokovém řízení, potvrzuji, že údaje uvedené na obou částech bloku souhlasí, a potvrzuji převzetí části A bloku dne 10. 2. 2013.“.

[13] Podnětem ze dne 15. 11. 2015 se stěžovatel domáhal přezkumu pokutového bloku v přezkumném řízení. V uvedeném podnětu jmenovaný požadoval zrušení rozhodnutí vydaného v blokovém řízení ve věci dopravního přestupku pro nesplnění základní podmínky blokového řízení, a sice že přestupek má být spolehlivě zjištěn. Navrhl zároveň důkazy k prokázání tvrzení, že podpis není jeho - výslech členů hlídky, kteří kontrolovali vozidlo, výslech stěžovatele a provedení znaleckého posudku z oboru písmoznalectví.

[14] Krajské ředitelství rozhodlo na základě podkladů ve správním spisu stěžovatele ve zkráceném přezkumném řízení podle § 98 ve spojení s 97 odst. 3 správního řádu tak, že rozhodnutí oddělení silničního dohledu vydané v blokovém řízení ve věci přestupku ze dne 10. 2. 2013 částečně změnil a ve zbytku je potvrdil. Proti rozhodnutí krajského ředitelství podal stěžovatel odvolání. Žalovaný proto v souladu s § 89 správního řádu přezkoumal napadené rozhodnutí i rozhodnutí jemu předcházející a neshledal rozpor s právními předpisy či nesprávnost napadeného rozhodnutí.

[15] Podle § 84 odst. 1 zákona o přestupcích „*[p]řestupek lze projednat uložením pokuty v blokovém řízení, jestliže je spolehlivě zjištěn, nestačí domluva a obviněný z přestupku je ochoten pokutu (§ 13 odst. 2) zaplatit.*“

[16] Podle § 85 odst. 4 zákona o přestupcích „*[p]ověřené osoby jsou povinny prokázat, že jsou oprávněny ukládat a vybírat pokuty v blokovém řízení. Na pokutových blocích vyznačí, komu, kdy a za jaký přestupek byla pokuta v blokovém řízení uložena.*“

[17] Podle § 97 odst. 3 správního řádu „*[r]ozhodnutí, které bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, příslušný správní orgán zruší nebo změní, popřípadě zruší a věc vrátí odvolacímu správnímu orgánu nebo správnímu orgánu prvního stupně; tyto správní orgány jsou vázány právním názorem příslušného správního orgánu.*“

[18] Jelikož stěžovatel namítal, že se krajský soud nevypořádal dostatečně s jeho žalobní námitkou ohledně nicotnosti rozhodnutí, což by dle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu mohlo způsobit nepřezkoumatelnost rozsudku pro nedostatek důvodů (např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 - 74, publ. pod č. 1566/2008 Sb. NSS), Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval touto námitkou. Nepřezkoumatelnost rozsudku totiž znemožňuje jeho věcný přezkum z hlediska dalších námitek obsažených v kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud posoudil rozsudek a shledal, že krajský soud se námitkou nicotnosti rozhodnutí vypořádal a že z napadeného rozsudku jasně vyplývá, z jakých důvodů ji nepovažoval za důvodnou, přičemž své úvahy srozumitelně vyjádřil na stranách 3 až 5 svého rozsudku. Tuto kasační námitku proto shledal Nejvyšší správní soud nedůvodnou.

[19] Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkou spočívající v tom, že krajský soud neprovedl stěžovatelem navržené důkazy k prokázání toho, že podpis na pokutovém bloku není jeho. Zároveň stěžovatel namítl, že když krajský soud i správní orgány neprovedly jím navržené důkazy, nezjistily skutečný stav věci. S neprovedením uvedeného návrhu se krajský soud i správní orgány dle stěžovatele nedostatečně vypořádaly, což činí jejich rozhodnutí nepřezkoumatelnými.

pokračování

[20] Nejvyšší správní soud má ve shodě s krajským soudem za to, že stěžovatel nenabídl žádnou alternativní verzi, na základě níž by mělo být zpochybněno, že pokutový blok podepsal právě on. Stěžovatel nezpochybňoval konkrétními skutečnostmi, že na místě byl, neuváděl jiné skutečnosti, které by odůvodňovaly, proč by neměl být podpis na pokutovém bloku jeho. V takovém případě není důvod ke zpochybnění skutečností vyplývajících ze správního spisu, a sice že to byl právě stěžovatel, s kým byl přestupek projednán, kdo s projednáním přestupku v blokovém řízení souhlasil a kdo pokutový blok podepsal. Nebylo proto nutné provádět důkazy navržené stěžovatelem (výslech dvou policistů, výslech stěžovatele a znalecký posudek z oboru písmoznalectví) k prokázání jím uváděného prostého tvrzení, že podpis není jeho. Jelikož krajský soud vycházel ze stejných úvah, které jasně ve svém rozhodnutí vyjádřil na stranách 5 až 7 svého rozsudku (krajské ředitelství se pak vyjádřilo obdobně na straně 3 svého rozhodnutí a žalovaný, přestože stručně, na stranách 2 – 3 svého rozhodnutí), Nejvyšší správní soud má za to, že rozsudek není nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů a zároveň konstatuje, že krajský soud i správní orgány vycházely z dostatečně zjištěného skutkového stavu, a proto vyhodnotil námitky stěžovatele i v tomto směru jako nedůvodné.

[21] Po shledání rozsudku krajského soudu přezkoumatelným se Nejvyšší správní soud zaměřil na podstatu sporu, jímž jsou dvě sporné otázky. První z nich se týká toho, zda je pokutový blok, v němž absentuje jedna z náležitostí dle § 85 odst. 4 zákon o přestupcích, nicotným rozhodnutím.

[22] K pojmu nicotnosti rozhodnutí se podrobně vyjádřil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu již ve svém rozsudku ze dne 13. 5. 2008, č. j. 8 Afs 78/2006 - 74, publ. pod č. 1629/2008 Sb. NSS. Konkrétně uvedl, že: „*Nicotnost (někdy též označována jako nulita, paakt, absolutní zmatečnost, pseudorozhodnutí, non negotium, zdánlivý akt, pa-akt, právní nullum, neexistence, naprostá (absolutní) neplatnost, či dokonce procesní potrat) představuje specifickou kategorii vad správních rozhodnutí. Tyto vady jsou však vzhledem ke své povaze vadami nejzávažnějšími, nejtěžšími a rovněž i nezhojitelnými. Rozhodnutí, které jimi trpí je rozhodnutím nicotným. Nicotné rozhodnutí však není „běžným“ rozhodnutím nezákonným, nýbrž „rozhodnutím“, které pro jeho vady vůbec nelze za veřejněmocenské rozhodnutí správního orgánu považovat, a které není s to vyvolat veřejnoprávní účinky. Zatímco v případě „běžných“ vad správních rozhodnutí se na tato, s ohledem na uplatnění zásady presumpce platnosti a správnosti správních aktů, hledí jako na rozhodnutí existující a způsobila vyvolávat příslušné právní důsledky a působit tak na sféru práv a povinností jejich adresátů, v případě nicotných správních rozhodnutí se ani tato zásada neuplatní. Z povahy vad způsobujících nicotnost plynou i příslušné právní následky. S nejtěžšími vadami jsou také nutně spojeny i ty nejtěžší následky. Proto není nikdo povinen nicotné správní rozhodnutí respektovat a řídit se jím. Hledí se na něj, jako by vůbec neexistovalo, protože tedy jde o nezhojitelné právní nic. Nicotnost nelze zhojit ani uplynutím času. Definičně lze za nicotný správní akt považovat akt, který vykazuje tak závažné vady, že vůbec není schopen vyvolat žádné právní účinky. Logicky jde o právní nullum a platí zásada „quod nullum est, nullum proderit effectum“ (srov. Máša, M. K otázce tzv. nicotných správních aktů. Správní právo, 1972, č. 3, s. 139). V tomto ohledu se jedná o tradičně podávané charakteristické vlastnosti nicotnosti, které lze nalézt již v československé správněprávní literatuře (srov. např. Merkel, A. Obecné právo správní. Díl druhý. Praha - Brno : nakladatelství Orbis, akciová společnost, 1932, s. 24 a násl.; nebo Hoetzl, J. Československé správní právo. Část všeobecná. Praha : Melantrich a. s., 1934, s. 268 a násl.). Obdobné závěry jsou rovněž obsaženy jak v současné odborné literatuře zahraniční (srov. Starosciak, J. Prawo Administracyjne. Warszawa : Państwowe wydawnictwo naukowe, 1969, s. 245 a násl.; či Erbguth, W. Allgemeines Verwaltungsrecht. Baden-Baden : Nomos Verlagsgesellschaft, 2005, s. 134.), tak i domácí (např. Průcha, P. Správní právo. Obecná část. 7., doplněné a aktualizované vydání. Brno : Masarykova univerzita, 2007, s. 369; nebo Staša, J. in Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 6. vydání. Praha : C. H. Beck, 2006, s. 212 a násl.).*

[23] *Na tyto teoretické závěry, v důsledku dlouhodobé absence výslovné pozitivněprávní úpravy nicotnosti, nejprve navázala správní judikatura, zejména Vrchního soudu v Praze (srov. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 10. 3. 1995, sp. zn. 6 A 28/94, kde se uvádí, že právní úprava ... nevy počítává důvody nicotnosti aktu a ponechává právní teorii a soudní praxi, aby samy vymezily okruh případů, kdy vady aktu dosahují takové míry, že již o aktu vůbec nelze hovořit. Judikatura Vrchního soudu v Praze považuje za důvody nicotnosti aktu např. těžké vady působnosti a příslušnosti, zásadní nedostatky projevu vůle vykonavatele veřejné správy (absolutní nedostatek formy, neurčitost nebo nesmyslnost), požadavek plnění, které je trestné nebo absolutně nemožné, uložení povinnosti nebo založení práva něčemu, co v právním slova smyslu vůbec neexistuje apod. Stejný význam pak má i nedostatek podkladu k vydání aktu, např. uložení povinnosti podle již zrušeného právního předpisu.) a posléze i Nejvyššího správního soudu (srov. např. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2005, č. j. 6 A 76/2001 - 96, publikovaný pod č. 793/2006 Sb. NSS, podle jehož právních závěrů nicotný je správní akt, který trpí natolik intenzivními vadami, že jej vůbec za rozhodnutí ani považovat nelze. Takovými vadami jsou např. absolutní nedostatek pravomoci, absolutní nepřislušnost rozhodujícího správního orgánu, zásadní nedostatky projevu vůle vykonavatele veřejné správy (absolutní nedostatek formy, neurčitost, nesmyslnost), požadavek plnění, které je trestné nebo absolutně nemožné, uložení povinnosti nebo založení práva něčemu, co v právním smyslu vůbec neexistuje, či nedostatek právního podkladu k vydání rozhodnutí. K nicotnosti soud přibliží z úřední povinnosti).“*

[24] Z kasační stížnosti nevyplývá, že by měl stěžovatel za to, že rozhodnutí v blokovém řízení vydal správní orgán s *absolutním nedostatkem pravomoci* či *absolutní nepřislušností* nebo že by rozhodnutí správního orgánu trpělo *zásadními nedostatky projevu vůle vykonavatele veřejné správy* jako je *absolutní nedostatek formy* či by bylo *nesmyslné*. Stěžovatel má za to, že absence data spáchání přestupku v pokutovém bloku způsobuje jeho *neurčitost*. Nejvyšší správní soud se však s ohledem na shora uvedené závěry rozšířeného senátu nemůže s takovým výkladem ztotožnit. Je sice pravdou, že tato obligatorní náležitost (§ 85 odst. 4 zákon o přestupcích) na pokutovém bloku chybí, tuto vadu však především s ohledem na skutečnosti případu Nejvyšší správní soud nemůže posoudit jako tak závažnou, že by shledal rozhodnutí nicotným. Jak již uvedl zdejší soud výše (viz bod [20]), pokutový blok byl stěžovatelem podepsán s datem 10. 2. 2013. Z uvedeného bloku vyplývá, že i oprávněná osoba jej podepsala v tentýž den. Nejvyšší správní soud proto posoudil, že uvedená vada může způsobit „pouze“ nezákonnost rozhodnutí.

[25] Druhá sporná otázka je, zda může správní orgán v rámci přezkumného řízení změnit rozhodnutí o přestupku v blokovém řízení, konkrétně zda může doplnit datum spáchání přestupku v pokutovém bloku, pokud v něm není uvedeno.

[26] *„Přezkumné řízení dle § 94 a násl. správního řádu je mimořádným prostředkem směřujícím ke změně či zrušení již pravomocného rozhodnutí správního orgánu. Správní řád rozlišuje dva druhy přezkumného řízení, a to: a) základní přezkumné řízení, v jehož rámci se provádí omezené dokazování a b) zkrácené přezkumné řízení, v jehož rámci se dokazování neprovádí a prvním úkonem správního orgánu je meritorní rozhodnutí ve věci. Jediným důvodem, pro který může příslušný správní orgán přezkoumávané pravomocné správní rozhodnutí v přezkumném řízení změnit nebo zrušit, je skutečnost, že přezkoumávané rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy (§ 97 odst. 3 správního řádu). Kritériem přezkoumávání je pak pouze zákonnost přezkoumávaného správního rozhodnutí, nikoliv též věcná správnost nebo jiná hlediska. I v případě rozporu přezkoumávaného rozhodnutí s právními předpisy však musí přezkoumávající orgán dbát na zachování zásady proporcionality vyjádřené v § 94 odst. 4 správního řádu.“* (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2013, č. j. 2 As 68/2013 - 59).

[27] Pokud správní orgán dospěje v přezkumném řízení k závěru, že rozhodnutí je nezákonné, pak má dvě možnosti, tedy rozhodnutí změnit či zrušit. *„Volba způsobu rozhodnutí správního orgánu v přezkumném řízení bude na konkrétních okolnostech případu. Rozhodnutí bude bez dalšího zrušeno zpravidla v případě, kdy přezkoumávající (správní) orgán zjistí, že takové rozhodnutí nemělo (nemohlo) být pro rozpor*

pokračování

*s právními předpisy vydáno ... Změna přezkoumávaného rozhodnutí bude na místě tehdy, pokud bude mít přezkoumávající správní orgán na základě spisového materiálu, vyjádření získaných podle § 96 odst. 2 věta třetí a případných nových důkazů, které sám v souvislosti s původními skutkovými okolnostmi (§ 96 odst. 2 věta první) provedl, dost podkladů k tomu, aby mohl předmětné rozhodnutí sám napravit a uvést do souladu s právem. Takovému postupu je třeba dát zásadně přednost před zrušením rozhodnutí a jeho vrácením k novému projednání, a to zejména s ohledem na obecnou zásadu obsaženou v § 6 odst. 2 věta první správního řádu, tj. že správní orgán postupuje tak, aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady, a dotčené osoby co možná nejméně zatěžuje“ (VEDRAL, J. Správní řád. Komentář. 2. vyd. Praha: Bova Polygon, 2012, s. 846 – 847). Nad uvedené je vhodné zmínit, že „[v] zájmu procesní ekonomie připouští zákon [správní řád] při splnění stanovených podmínek tzv. zkrácené přezkumné řízení... Ve zkráceném přezkumném řízení je vyloučeno provádět dokazování (§ 51 a násl.), neboť pokud by měl správní orgán k tomu, aby rozhodnutí v přezkumném řízení, provádět důkazy, zmizel by do značné míry rozdíl mezi standardním a zkráceným přezkumným řízením a došlo by ke zkrácení procesních práv účastníků řízení“ (VEDRAL, J. Správní řád. Komentář. 2. vyd. Praha: Bova Polygon, 2012, s. 851 – 852).*

[28] Rozhodnutí o přestupku v blokovém řízení může být vydáno za určitých podmínek (§ 84 odst. 1 zákona o přestupcích) a musí obsahovat určité náležitosti (§ 85 odst. 4 zákona o přestupcích). Podmínky byly v případě stěžovatele splněny (viz body [11] – [12]). Co se týče náležitostí, v rozhodnutí chybělo datum spáchání přestupku, a proto bylo nezákonné. Datum, konkrétně 10. 2. 2013, je však uvedeno v pokutovém bloku u podpisu oprávněné osoby, u podpisu stěžovatele i na fotografii z měření (záznamu o přestupku), na niž je zachyceno auto stěžovatele (viz taktéž body [11] – [12]).

[29] Nejvyšší správní soud s ohledem na povahu přezkumného řízení (viz body [26] – [27]) a na to, že daná ustanovení o přezkumném řízení nejsou vyloučena z použití v souvislosti s blokovým řízením dle zákona o přestupcích, považuje za správný závěr krajského soudu spočívající v tom, že rozhodnutí o přestupku vydané v blokovém řízení (pokutový blok) lze v (zkráceném) přezkumném řízení dle § 98 správního řádu změnit tak, že rozhodující orgán doplní datum spáchání přestupku, pokud ze všech ostatních skutečností případu jednoznačně vyplývá den, v němž byl přestupek spáchán. V takovéto situaci totiž náprava vady pokutového bloku má fakticky povahu opravy zřejmé nesprávnosti v písemném vyhotovení rozhodnutí (konkrétně pak v jeho výroku, neboť popis skutku plní v bloku funkci jedné ze součástí výroku rozhodnutí, stejně jako u jiných rozhodnutí ve věcech správních deliktů), kterou z moci úřední provedl správní orgán, tedy jde ve své podstatě o období postupu podle § 70 správního řádu. Správní orgán do pokutového bloku doplnil v popisu skutku údaj, který v něm samotném měl být obsažen, aby blok splňoval zákonné náležitosti. Samotná informace o datu spáchání skutku – pro charakteristiku skutku i pro řadu jeho právních následků velmi důležitá – ovšem byla patrná i z jiných jeho částí. I bez tohoto údaje uvedeného přímo v popisu skutku bylo z bloku samotného bez pochyb patrné vše, co je důležité pro popis skutku a jeho individualizaci tak, aby jej nebylo možno zaměnit se skutkem jiným, aby byly jasné místní, časové i věcné (obsahové) hranice skutku a aby bylo zřejmé, jaký právem chráněný zájem byl skutkem porušen a jakou skutkovou podstatu správního deliktu naplnil. Za těchto podmínek proto bylo doplnění data spáchání přestupku do popisu skutku změnou bloku provedenou ve zkráceném přezkumném řízení přípustné.

[30] Nejvyšší správní soud se tedy neztotožnil s úvahami stěžovatele, že pokutový blok je rozhodnutí *sui generis*, které uvedeným způsobem v přezkumném řízení změnit nelze a uvedenou námitku shledal nedůvodnou.

[31] Na druhé straně však by nebylo možno připustit takové změny bloku provedené v přezkumném řízení, které by měly jinou povahu než nápravu zjevných nesprávností patrných

ze samotného bloku. Je totiž nutno vzít v úvahu povahu a podstatu blokového řízení a pokutového bloku samotného. V tomto řízení se mezi fyzickou osobou a správním orgánem oprávněným řešit přestupky v blokovém řízení uzavírá jakási dohoda o vině a trestu, tedy zvláštní typ dvoustranné subordinační veřejnoprávní smlouvy, jejímž „výstupem“ je pokutový blok podepsaný fyzickou osobou, která svým podpisem uznává, že je pachatelem přestupku v bloku popsaného, souhlasí s udělením sankce a implicitně na sebe bere i další sekundární důsledky spojené se spácháním přestupku (např., jde-li o některé přestupky v silničním provozu, důsledek v podobě bodového hodnocení daného přestupku). Tento blok má povahu rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. (viz bod 24 usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2013, č. j. 1 As 21/2010 - 65, č. 2838/2013 Sb. NSS). Změnit takovouto „smlouvu“ po obsahové stránce není možno jinak než v souladu se zákonem, přičemž v daném případě rozhodně nelze připustit změnu „jednostrannou“, tedy cestou změny obsahu bloku v přezkumném řízení. Pokud tedy správní orgán v přezkumném řízení zjistí nezákonnost pokutového bloku, která nemá povahu pouhé zjevné (tj. z dalšího obsahu bloku samotného nepochybně zřejmě) nesprávnosti, není oprávněn pokutový blok změnit, nýbrž jej musí zrušit. Po zrušení bloku lze vést běžné přestupkové řízení, případně věc vyřešit v příkazním řízení, jsou-li k tomu dány zákonné podmínky, anebo dokonce v novém blokovém řízení, bude-li obviněný z přestupku s takovým řešením souhlasit (srov. k tomu podobné úvahy ve vztahu k obnově řízení ve věci pokutového bloku uvedené v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2013, č. j. 1 As 21/2010 - 65, č. 2838/2013 Sb. NSS, konkrétně v jeho bodech 50 až 54).

#### IV. Závěr a náklady řízení

[32] Nejvyšší správní soud uzavírá, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle ust. § 110 odst. 1 poslední věta s. ř. s. zamítl.

[33] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, *(n)estanoví-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 právo na náhradu nákladu nenáleží. Žalovanému žádné náklady s tímto řízením nad rámec běžné činnosti nevznikly, takže Nejvyšší správní soud rozhodl, že žalovanému, který by jako procesně úspěšný účastník řízení o kasační stížnosti nárok na náhradu nákladů tohoto řízení zásadně měl, se tato náhrada nepřiznává.

**P o u č e n í :** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 23. července 2015

JUDr. Karel Šimka  
předseda senátu