



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Aleše Roztočila a JUDr. Jana Vyklického v právní věci žalobce: **Ing. M. K.**, zastoupený Mgr. Davidem Satke, advokátem se sídlem Na Příkopě 17, Praha 1, proti žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje**, se sídlem U Jezu 642/2a, Liberec, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 5. 2015, č. j. OD 351/15-2/67.1/15143/St, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci ze dne 22. 10. 2015, č. j. 60 A 9/2015 – 29,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností napadl žalobce v záhlaví uvedený rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci, jímž byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 5. 2015. Tímto rozhodnutím bylo podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno usnesení Magistrátu města Liberec ze dne 26. 3. 2015, jímž žalobci nebylo podle § 41 odst. 5 a 6 správního řádu prominuto zmeškání úkonu – podání odporu proti příkazu tohoto úřadu ze dne 29. 1. 2015.

Při posouzení věci vycházel krajský soud z následujícího skutkového stavu: Příkazem Magistrátu města Liberec ze dne 29. 1. 2015 byl žalobce uznán vinným z přestupků podle § 125c odst. 1 písm. f), bod 1 a písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a podle § 53 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, jichž se měl jako řidič dopustit tím, že za jízdy držel telefonní přístroj v ruce, a dále tím, že užil k jízdě vozidlo, které bylo z důvodu neplatné technické kontroly technicky nezpůsobilé k provozu na pozemní komunikaci. Za tyto přestupky mu byla uložena pokuta v souhrnné výši 2.000 Kč. Příkaz byl žalobci doručen dne 12. 2. 2015.

Přípisem ze dne 18. 3. 2015 upozornil žalobce uvedený úřad na skutečnost, že dne 20. 2. 2015 podal po předchozím ústním upozornění příslušné pracovnice proti příkazu písemně odpor, a to prostřednictvím České pošty. Dle jeho názoru musel být tento odpor správnímu orgánu doručen ještě před vyznačením právní moci příkazu. Pro případ, že zásilka do té doby nebyla doručena, oznámil žalobce, že tímto podává odpor znovu spolu se žádostí o navrácení v předešlý stav a prominutí zmeškání úkonu podle § 41 správního řádu. Ve výše uvedených okolnostech pak spatřoval vážné důvody ve smyslu citovaného ustanovení zákona.

Správní orgány obou stupňů tyto skutečnosti za vážné důvody nepovažovaly a měly rovněž za to, že žalobce uplatnil svoji žádost po uplynutí subjektivní lhůty uvedené v § 41 odst. 2 správního řádu, což ve výsledku vedlo k zamítnutí jeho žádosti.

V žalobě proti napadenému správnímu rozhodnutí žalobce své argumenty zopakoval, navíc však uvedl, že písemný odpor podal na Magistrátu města Liberec také osobně dne 16. 2. 2015, ten mu byl potvrzen, ale nebyl zaevidován do spisu. Dále učinil spornými závěry správního orgánu I. stupně i žalovaného ohledně marného uplynutí lhůty k podání žádosti o prominutí zmeškání úkonu.

Krajský soud po posouzení věci dospěl k závěru, že správní orgány sice pochybily při počítání lhůty k podání žádosti o prominutí zmeškání úkonu a tato byla podána včas, nemění to však nic na celkové zákonnosti napadeného rozhodnutí, neboť nedoručení odporu údajně zasláného dne 20. 2. 2016 prostřednictvím České pošty (žalobce jej nezasílal doporučeně a neměl tedy k důkazu podací lístek) shodně nepovažoval za překážku, jež by žalobci z důležitých důvodů, které nezavinil, zabránila podat odpor v zákonné lhůtě.

Tvrzení žalobce, že odpor byl podán písemnou formou též osobně dne 16. 2. 2016, ale nebyl správním orgánem zaevidován do spisu, pak považoval soud za zcela účelové. Vzhledem k tomu, že tento odpor nebyl součástí spisového materiálu a žalobce na jeho existenci v průběhu celého správního řízení neupozornil, neměly správní orgány možnost se s touto skutečností nijak vypořádat. Touto námitkou se tak dle svého názoru nemohl zabývat ani soud.

Kasační stížnost podal žalobce (dále jen stěžovatel) z důvodu uvedeného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy pro nesprávné posouzení právní otázky a implicitně též z důvodu uvedeného pod písm. d), tedy pro vady řízení před krajským soudem, jež mohly mít vliv na zákonnost jeho rozhodnutí.

Konkrétně namítal, že krajský soud se dopustil logicky nesprávného postupu, pokud požadoval k prokázání odporu podaného dne 20. 2. 2015 podací lístek, protože sám stěžovatel uvedl, že ho předložit nemůže, neboť podání zaslal „obyčejnou poštou“. To však neznamená, že by se prokázání zásilky stalo bez dalšího nemožným. Stěžovatel předložil k prokázání této skutečnosti nepřímé důkazy, neboť doložil, že proti příkazu telefonicky vystupoval u příslušné úřednice, měl v úmyslu podat odpor osobně do protokolu dne 13. 2. 2015 při návštěvě Magistrátu města Liberec a dne 16. 2. 2015 podal odpor osobně na tomto úřadu. Zaslání písemného odporu poštou z důvodu jistoty pak bylo logickým vyústěním tohoto postupu. Stěžovatel má za to, že nepřímé důkazy jsou zcela legitimním důkazním prostředkem, ke kterému soudy běžně přihlížejí a zde tvoří potřebný logický řetězec. Jejich apriorní vyloučení ze strany krajského soudu je tak v rozporu se zákonem.

Stěžovatel se rovněž neztotožnil s názorem soudu na podání písemného odporu ze dne 16. 2. 2015. Žádost o prominutí zmeškání úkonu podal na Magistrát města Liberec dne 18. 3. 2015 a doplnil ji dne 25. 3. 2015. V tomto krátkém časovém úseku informací

o existenci osobního doručení odporu svému zástupci nesdělil, neboť jeho kopii neměl k dispozici a nepovažoval za pravděpodobné, že by oba odpory zmizely ze spisu. V odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí pak stěžovatel argumentoval proti údajnému nesplnění lhůty k podání žádosti, na němž toto rozhodnutí stálo, a proto mohl logicky existenci písemného odporu namítat až v žalobě proti napadenému rozhodnutí, které se vyjadřovalo i k meritu věci. V žádném případě se tedy nejednalo o ponechávání námitek až před správní soud, ale tyto byly uplatněny v momentě, kdy k tomu měl stěžovatel prostor. Stěžovatel se také ohradil proti tvrzení, že námitka byla uplatněna účelově. Takovýto závěr nemá oporu v okolnostech projednávané věci a těžko mu lze klást za vinu, že odpor podaný dne 16. 2. 2015 správnímu orgánu prvního stupně a opatřený úředním razítkem a parafou úřední osoby není součástí spisového materiálu. Za situace, kdy doložil mimo jiné existenci osobně podaného odporu, se měl krajský soud touto námitkou zabývat a rozhodnout o zrušení příslušných správních rozhodnutí. Tím, že tak neučinil, se dopustil nesprávného posouzení právní otázky. Stěžovatel proto závěrem navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil jak napadený rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci, tak i obě správní rozhodnutí a věc vrátil správnímu orgánu k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu uplatněných stížnostních bodů a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná. Dříve než mohl přistoupit k meritornímu posouzení případu, musel ovšem ještě uvážit, zda v řízení před krajským soudem byly splněny podmínky, za nichž může soud jednat ve věci. Spornou totiž byla otázka, zda rozhodnutí o žádosti o prominutí zmeškání úkonu podle § 41 odst. 6 správního řádu je vůbec rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., či nikoliv, tedy zda se jedná o úkon, kterým se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva či povinnosti fyzických nebo právnických osob. Krajský soud se této otázce explicitně nevěnoval, ač v kontextu projednávané věci šlo o otázku zásadní, proto potřebné úvahy k této otázce doplňuje Nejvyšší správní soud.

K věci je nutno úvodem předeslat, že za rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s., která podléhají soudnímu přezkumu, jsou považována vždy rozhodnutí vydaná podle § 67 odst. 1 správního řádu, z usnesení pak ta o zastavení řízení podle § 66 správního řádu a o odložení věci podle § 43 správního řádu. Z ostatních usnesení podléhají soudnímu přezkumu ještě usnesení o námitce podjatosti podle § 14 správního řádu, o účastenství v řízení podle § 28 odst. 1 správního řádu a o prominutí zmeškání lhůty podle § 41 odst. 6 správního řádu, už ale pouze v rámci ustanovení § 75 odst. 2 s. ř. s., tedy při přezkumu navazujících rozhodnutí, pro něž byla uvedena usnesení podkladem. Ostatní usnesení, jež pro svoji povahu nemají dopad do práv účastníků, soudně přezkoumat nelze. Uvedený rozsah soudního přezkumu koresponduje rozsahu přezkumu správního, tak jak je vymezen v ustanovení § 94 odst. 3 správního řádu.

S ohledem na výše uvedené lze uzavřít, že rozhodnutí o prominutí zmeškání lhůty podle § 41 odst. 6 správního řádu není v obecné rovině rozhodnutím s atributy podle § 65 odst. 1 s. ř. s. a nepodléhá tedy samostatně soudnímu přezkoumání. V dané věci je však třeba vzít v úvahu i specifické okolnosti projednávaného případu. Je zřejmé, že pokud by účastník řízení podával žádost např. o prominutí zmeškání úkonu odvolání, bylo by zamítnutí žádosti spojeno i se zamítnutím souběžně podaného odvolání pro opožděnost podle § 92 správního řádu, takže by bylo možné podat správní žalobu proti tomuto rozhodnutí a v ní namítat nezákonnost podkladového usnesení o zamítnutí žádosti o prominutí zmeškání úkonu. Zde se ovšem žádost o prominutí zmeškání úkonu vztahovala k odporu, o němž správní orgán následně nerozhoduje, ale již samotným podáním odporu se vydaný příkaz ruší (viz § 150 odst. 3 správního řádu, případně § 87 odst. 4 zákona o přestupcích). Rozhodnutí o žádosti o prominutí zmeškání úkonu tak má v takovém případě přímý dopad do hmotných práv účastníka, neboť v závislosti na výsledku rozhodnutí o žádosti buď existuje pravomocný příkaz o uložení sankce, nebo v důsledku podaného odporu ještě není o uložení povinnosti rozhodnuto. Jedině v tomto

specifickém a výjimečném případě lze tedy usnesení o žádosti o prominutí zmeškání úkonu podle § 41 odst. 6 správního řádu považovat za rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., kdy následné rozhodnutí o odvolání je přímo přezkoumatelné v řízení o žalobě.

Krajský soud při posouzení věci vycházel implicitně ze stejného názoru, Nejvyšší správní soud proto mohl přistoupit k vypořádání věcných námitek uplatněných v kasační stížnosti. Jak bylo již uvedeno, soustředil stěžovatel svoje námítky v podstatě do dvou okruhů. Jednak tvrdí, že krajský soud postupoval procesně nesprávně při dokazování podání odporu ze dne 20. 2. 2015, jednak má za to, že nesprávně vyhodnotil význam podání odporu ze dne 16. 2. 2015. Společným znakem těchto námitek je teze, že odpor byl podán v zákonné lhůtě. Toto tvrzení je ovšem v přímém protikladu k tomu, co bylo předmětem řízení o žádosti a o čem správní orgány rozhodovaly.

Podle § 41 odst. 1 správního řádu se navrácením v předešlý stav rozumí (mimo jiné) prominutí zmeškání úkonu, který je třeba provést nejpozději při ústním jednání nebo v určité lhůtě.

Jak vyplývá z výše uvedeného, základním předpokladem, aby mohlo být rozhodnuto o prominutí zmeškání úkonu, je to, že úkon byl skutečně zmeškán. Stěžovatel však v průběhu celého řízení před soudem soustředil své úsilí na prokázání toho, že úkon zmeškán nebyl, ale byl učiněn řádně a včas. Pokud by se mu uvedené podařilo prokázat, tak by jen potvrdil, že napadené rozhodnutí žalovaného je v souladu se zákonem, neboť zajisté nelze prominout zmeškání úkonu včas provedeného. Za této situace lze jen stěží vytykat krajskému soudu, že se otázkou podání odporu ze dne 16. 2. 2015 nezabýval (byť z jiných důvodů než logicky se nabízejících) a že pojednal pouze otázku odporu ze dne 20. 2. 2015, a to navíc jen v tom rozsahu, zda jeho neprokázané podání by mohlo být vážným důvodem pro prominutí zmeškání úkonu ve smyslu § 41 odst. 4 správního řádu, jak dovozoval stěžovatel. Krajský soud se tedy přesně držel předmětu řízení vymezeného jím samotným v jeho přípisu ze dne 18. 3. 2015.

K věci samé pak Nejvyšší správní soud ve stručnosti uvádí, že sdílí závěry krajského soudu, podle nichž byla žádost o prominutí zmeškání lhůty k podání odporu proti příkazu Magistrátu města Liberec ze dne 29. 1. 2015 podána včas. Tento závěr však nečinil v průběhu řízení o kasační stížnosti žádný z účastníků sporným, proto se jím Nejvyšší správní soud již dále nezabýval. Stejně tak sdílí názor krajského soudu v tom, že podmínky pro prominutí zmeškání podání odporu nebyly splněny.

Výše uvedené ustanovení § 41 odst. 4 správního řádu stanoví, že správní orgán promine zmeškání úkonu, prokáže-li podatel, že překážkou byly závažné důvody, které nevznikly jeho zaviněním. Stěžovatel ovšem žádné takové důvody správnímu orgánu nepředestřel, nemluvě o tom, že by je prokázal. Hovoří-li zákon o závažných důvodech, které bránily podateli provést úkon, pak má na mysli objektivně existující překážky na straně účastníka, které k určitému datu nastaly, poté k určitému datu pominuly a přitom po celou dobu svého trvání bránily dotýcnému úkon provést. Možné nedoručení odporu ze dne 20. 2. 2015 nositelem poštovní licence svojí povahou zřetelně takovouto překážkou není. Stěžovatel jednak dle svého tvrzení úkon provedl a ten pouze v důsledku toho, že se nedostal do dispozice správního orgánu, se nestal účinným ve smyslu § 37 odst. 6 správního řádu, jednak mu objektivně nic nebránilo v tom, aby úkon učinil i jiným způsobem, což nakonec sám fakticky potvrdil tím, že prokazuje podání odporu v písemné podobě u správního orgánu dokonce již ke dni 16. 2. 2015. Je-li tedy podmínkou pro prominutí zmeškání úkonu existence objektivních překážek, které podatel nezavinil a které mu bránily úkon uskutečnit, pak musí Nejvyšší správní soud uzavřít, že žádné takové překážky nebyly ani tvrzeny, ani zjištěny.

K tomu považuje Nejvyšší správní soud za potřebné podotknout, že stěžovatel ke svému cíli dosáhnout eliminace účinků příkazu Magistrátu města Liberec ze dne 29. 1. 2015 evidentně nezvolil vhodný procesní prostředek. Jestliže jeho procesní obrana po celou dobu stojí na tvrzení, že odpor byl podán (příčemž v případě odporu ze dne 16. 2. 2015 je toto tvrzení na první pohled věrohodně doloženo i listinou opatřenou razítkem odboru dopravy Magistrátu města Liberce a parafou odpovědného pracovníka, takže by se jednalo o účinný úkon), pak tomuto odpovídá jiný postup. Již výše bylo uvedeno, že podle § 150 odst. 3 správního řádu, případně podle § 87 odst. 4 zákona o přestupcích se podáním odporu příkaz ruší a řízení pokračuje. Stěžovatel se tedy měl po uplynutí lhůty k vydání nového rozhodnutí obrátit na žalovaného s návrhem na opatření proti nečinnosti podle § 80 odst. 3 správního řádu a v případě nevyhovění pak na soud se žalobou proti nečinnosti podle § 79 s. ř. s. V tomto řízení by existence odporu byla rozhodnou skutečností pro posouzení věci a soud by musel k uvedené otázce provést příslušné dokazování. Byť tak stěžovatel v zákonné lhůtě neučinil, nemá naštěstí ani nyní všechny dostupné procesní prostředky vyčerpány, neboť stále ještě může k existenci příkazu a sankce z něj vyplývající podat také návrh na určení právního vztahu podle § 142 odst. 1 správního řádu, v němž by se správní orgán musel zaobírat stejnou otázkou. K tomuto řešení se ostatně příklání i odborná literatura (viz Josef Vedral, Správní řád, komentář, II. vydání, str. 1173). Jedinou procesní cestou, která k ochraně jeho práv nevede, je tedy ta, kterou zvolil v projednávané věci.

Nejvyšší správní soud tak shrnuje, že napadený rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci je zákonný, kasační stížnost proti němu podanou proto podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení ze zákona. Žalovaný byl ve věci úspěšný, nevznikly mu však náklady řízení přesahující běžný rámec jeho úřední činnosti. Nejvyšší správní soud proto nepřiznal náhradu nákladů řízení žádnému z účastníků (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.).

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

V Brně dne 15. září 2016

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu