



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Karla Černína, Ph.D., a JUDr. Ing. Venduly Sochorové ve věci

žalobce: **P. M.**
zastoupen advokátem JUDr. Janem Juračkou
sídlem Tovární 881/7, Znojmo

proti
žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje, Odbor dopravy**
sídlem Žerotínovo nám. 3, Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 5. 2019, čj. JMK 75016/2019

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce byl držitelem rozsáhlého řidičského oprávnění (prakticky pro všechny skupiny vozidel). Městský úřad Znojmo (dále též „městský úřad“) mu řidičské oprávnění odňal rozhodnutím ze dne 22. 5. 2014 (dále též „rozhodnutí o odnětí“). Učinil tak proto, že dne 23. 1. 2014 obdržel od Policie ČR podnět k prověření zdravotní způsobilosti řidiče, a

žalobce na výzvu úřadu, aby se ve lhůtě 30 dnů podrobil přezkoumání zdravotní způsobilosti, nijak nereagoval. Městský úřad tuto výzvu doručoval na adresu ohlašovny (O. 1/12, Z.), kterou měl žalobce evidovánu jako adresu trvalého pobytu. Na stejnou adresu mu doručil i rozhodnutí o odnětí.

2. V roce 2018, poté, co zjistil, že mu bylo v roce 2014 odňato řidičské oprávnění, požádal žalobce městský úřad o prominutí zmeškání úkonu, přičemž ke svému podání připojil lékařskou zprávu svého praktického lékaře, z níž vyplývá, že nemá žádné zvláštní zdravotní obtíže a nebyl nikdy vyšetřen pro požívání návykových látek. Po určitých procesních peripetiích dospěl nakonec městský úřad v usnesení ze dne 28. 2. 2019 k závěru, že žalobcově žádosti nevyhoví, neboť žalobce překročil jak subjektivní patnáctidenní, tak i objektivní jednoletou lhůtu, kterou zákon omezuje možnost prominout zmeškání úkonu. Žalovaný na základě žalobcova odvolání sice usnesení městského úřadu zrušil rozhodnutím označeným v záhlaví (dále též „odvolací rozhodnutí“ nebo „napadené rozhodnutí“), avšak věc mu nevrátil k dalšímu řízení, neboť naznal, že městský úřad se žalobcovou žádostí vůbec neměl zabývat. Nebyla totiž splněna základní podmínka – žalobce s žádostí nespojil zmeškaný úkon (lékařskou zprávu bez jakéhokoliv závěru o tom, zda je žalobce schopen řídit motorové vozidlo, za zmeškaný úkon podle žalovaného považovat nelze). Proti tomuto rozhodnutí brojí žalobce u Krajského soudu v Brně žalobou podanou dne 24. 6. 2019.

II. Argumentace žalobce

3. V žalobě a následných podáních (včetně jednání před soudem) žalobce vylicil, že od roku 2005 pracoval jako řidič kamionu. Podnět policie z roku 2014 vycházel z oznámení bývalé manželky, že je žalobce uživatelem drog. Šlo však pouze o pomstu po rozvodu a o zjevnou smyšlenku, neboť žalobce intenzivně sportoval a byl i dobrovolným dárce krve. Přesto jej policie nijak nekontaktovala a předala bez dalšího podnět k prověření zdravotní způsobilosti městskému úřadu. Tomu nesdělila žalobcovu adresu, ačkoliv ji musela znát, neboť zde bydlel již 15 let a hned druhý den po oznámení prováděla u žalobce v bytě domovní prohlídku, při níž mu zabavila brokovnici. V důsledku toho se žalobce nedozvěděl o vedení řízení ani o výsledném rozhodnutí, neboť nespáchal žádné dopravní přestupky ani jej nekontrolovala policie, a to až do roku 2018, kdy navštívil městský úřad, protože měl možnost pracovat jako řidič autobusu ve Vídni a chtěl si zažádat o průkaz profesní způsobilosti. Tehdy odevzdal řidičský průkaz, seznámil se s rozhodnutím o odnětí řidičského oprávnění a bezprostředně poté požádal o nápravu a doložil lékařskou zprávu MUDr. H. Ačkoliv od roku 2015 měl již adresu trvalého pobytu na adrese Vysočany 1 ve vlastním rodinném domě, městský úřad mu tam nedoručil jedinou písemnost, ani žádnou výzvu k odevzdání řidičského průkazu. Žalobce uvádí, že obnovení řidičského oprávnění v původním rozsahu by pro něj znamenalo vynaložit náklady ve výši cca 100 000 Kč za řidičské kurzy a také by šlo o velkou ztrátu času.
4. Celou situaci cítí žalobce jako velkou nespravedlnost, kterou nijak nezavinil. Navrhuje napadené rozhodnutí zrušit, neboť vzniklý zásah do práv žalobce se správní orgány v napadeném řízení nepokusily nijak napravit. Žalobce kromě prominutí zmeškání úkonu podle § 41 odst. 2 správního řádu současně namítal, že nedošlo k platnému doručení písemností, tj. žádal alternativně o určení neplatnosti doručení podle § 24 odst. 2 správního řádu. Tuto žádost správní orgány nevyřídily a tím porušily základní zásady správního řízení, zejména povinnost zjistit řádně stav věci, vycházet občanům vstříc,

poskytovat jim přiměřené poučení a umožnit jim uplatňování práv a oprávněných zájmů. Žalobce apeluje na správní soud, aby zmírnil vniklou tvrdost, neboť právě proto prozíravý zákonodárce vtělil úpravu správního soudnictví do českého právního řádu.

III. Argumentace žalovaného

5. Žalovaný navrhuje podanou žalobou zamítnout a argumentuje podrobně k otázce, proč nemohl žalobcovu podání posoudit (též) jako žádost o určení neplatnosti doručení. Zejména poukazuje na to, že žalobce výslovně žádal pouze o prominutí zmeškání úkonu, což potvrdil i v obou svých odvoláních. O neplatnosti doručení se poprvé zmínil až v podání ze dne 20. 5. 2019, když reagoval na seznámení s odlišným právním názorem odvolacího orgánu, ani zde však netvrdil, že by její vyslovení žádal již ve svém původním podání.

IV. Řízení před krajským soudem

6. Ve věci proběhlo dne 30. 6. 2021 na žádost žalobce ústní jednání podle § 49 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Obě strany při něm setrvaly na svých stanoviscích a žádné důkazy nad rámec správního spisu nenavrhly. Na dotaz soudu vysvětlil žalobce, že měl v roce 2014 evidován trvalý pobyt na adrese ohlašovny (městského úřadu) proto, že pronajímatelka bytu, v němž tehdy bydlel, mu nahlášení trvalého pobytu nechtěla umožnit. Upřesnil také, že na policii nehlásil adresu tohoto bytu jako adresu pro doručování – chtěl pouze poukázat na to, že s ohledem na okolnosti (domovní prohlídka) byla policii tato adresa jeho skutečného pobytu známa. Doplnil, že tuto adresu znal i městský úřad, který mu tam vícekrát doručoval písemnosti, žádný důkaz k tomuto svému tvrzení však nepředložil. Žalobce vyslovil podiv nad tím, že městský úřad jej ani v průběhu řízení o odnětí řidičského oprávnění, ani kdykoliv po jeho skončení nikterak nekontaktoval, aby mu umožnil se k věci osobně vyjádřit. Žalobcův zástupce na dotaz soudu upřesnil, že rozhodnutí o odnětí řidičského oprávnění nenapadl odvoláním.

V. Posouzení věci krajským soudem

7. Žaloba **není důvodná**.

Skutková zjištění

8. Z podnětu policie ze dne 23. 1. 2014 vyplývá, že žalobce měl dne 15. 12. 2013 opakovaně fyzicky napadnout svou bývalou manželku poté, co jí zablokoval cestu svým autem, přičemž během šetření tohoto incidentu vyšlo najevo, že žalobce by měl být uživatelem drog ve formě krystalů. V podnětu je uveden trvalý pobyt žalobce (X), žádná jiná adresa zde zmíněna není. Na základě tohoto podnětu proběhlo v roce 2014 výše popsané řízení před Městským úřadem Znojmo, jež vyústilo v odnětí řidičského oprávnění. Veškeré písemnosti v něm úřad zasílal na adresu žalobcova trvalého pobytu a k doručení docházelo fikcí. Pouze oznámení o ukončení shromažďování podkladů se městský úřad pokusil doručit žalobci na adresu X, avšak odtud se vrátila písemnost s poznámkou, že adresát je na uvedené adrese neznámý.
9. Dne 27. 9. 2018 doručil žalobce městskému úřadu podání nazvané „Žádost o navrácení v předešlý stav podle ustanovení § 41 správního řádu“. V něm uvedl, že policii sdělil svou adresu pro doručování (X) a na tuto adresu mu měl svou výzvu doručovat i městský úřad,

popř. měl využít jiné možnosti doručení, např. veřejnou vyhláškou. Zároveň sdělil, že v době doručování byl mimo Českou republiku, což dokládá cestovním dokladem (ten však nepřiložil). Jak už bylo výše uvedeno, k žádosti žalobce připojil lékařskou zprávu svého praktického lékaře, z níž vyplývá, že nemá žádné zvláštní zdravotní obtíže a nebyl nikdy vyšetřen pro požívání návykových látek. Městský úřad žádosti nevyhověl usnesením ze dne 23. 10. 2018, v němž nejprve podrobně rozebral, proč doručování v původním řízení proběhlo v souladu se zákonem a proč nebylo namíste využít pro doručování žalobci veřejnou vyhlášku. Dále konstatoval, že byl-li žalobce skutečně v zahraničí, zřejmě nešlo o nahodilou či mimořádnou skutečnost a měl si tedy své poměry předtím uspořádat tak, aby byl schopen přebírat úřední písemnosti. Navíc městský úřad upozornil, že od doby, kdy měl být úkon učiněn, již uplynula zákonná lhůta jednoho roku, v níž lze žádost podat. Na základě žalobcova odvolání zrušil žalovaný toto první usnesení městského úřadu rozhodnutím ze dne 7. 1. 2019. Uvedl, že městský úřad nesprávně rozhodoval i o určení neplatnosti doručení, ačkoliv žalobce o nic takového nežádal. Dále zavázal městský úřad, aby se nejprve vypořádal s otázkou, zda žalobce vůbec spojil se svou žádostí zmeškaný úkon, protože kdyby tomu tak nebylo, městský úřad by se jeho žádostí vůbec nemusel zabývat.

10. Na základě názoru odvolacího orgánu vyzval městský úřad žalobce dne 6. 2. 2019, aby ve lhůtě 15 dnů odstranil vady předložené lékařské zprávy, která není lékařským posudkem ve smyslu § 84 a § 85 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změně některých zákonů (zákon o silničním provozu). Žalobce předložil městskému úřadu požadovaný „Posudek o zdravotní způsobilosti k řízení motorových vozidel“, vypracovaný na předepsaném formuláři opět MUDr. H. Městský úřad nicméně jeho žádost opět zamítl usnesením zde dne 28. 2. 2019, které odůvodnil obdobně jako usnesení předchozí. Toto usnesení žalovaný opět zrušil, a to rozhodnutím ze dne 24. 5. 2019, tentokrát však věc nevrátil městskému úřadu k dalšímu řízení. Dospěl totiž k závěru, že žalobce zmeškaný úkon se svou žádostí nespojil a městský úřad se tudíž neměl s jeho žádostí vůbec zabývat (s tímto svým odlišným právním názorem seznámil žalobce vyrozuměním ze dne 26. 4. 2019). Podle žalovaného zde ani nebyl prostor pro výzvu k odstranění vad podání podle § 37 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, neboť žalobce přiložil ke své žádosti pouze jakýsi výpis ze zdravotnické dokumentace bez jakéhokoliv závěru o tom, zda je či byl v minulosti schopen řídit motorová vozidla, a nejedná se tudíž svou povahou vůbec o zmeškaný úkon, tj. o posudek o zdravotní způsobilosti k řízení motorových vozidel ve smyslu § 84 a § 85 zákona o silničním provozu. K tomu žalovaný dodal, že i kdyby se městský úřad žalobcovým podáním zabývat mohl, tak nebyla splněna další podmínka, totiž že ode dne, kdy měl být úkon učiněn, by nesměl uplynout více než jeden rok. Ohledně posouzení žádosti jako návrhu na vyslovení neplatnosti doručení odkázal žalovaný na své předchozí odvolací rozhodnutí a dodal, že požádal-li účastník o prominutí zmeškání úkonu, pak nepřímou připouští, že úkon zmeškal, a těžko se tedy může dovolávat údajných vad při doručování.

Právní posouzení

11. Krajský soud nejprve uvádí, že žaloby proti rozhodnutím, jimiž správní orgány zamítly žádost o uvedení v předešlý stav, správní soudy zpravidla odmítají jako nepřípustné. Odborná literatura je považuje za rozhodnutí ryze procesní, jimiž se pouze upravuje vedení řízení (srov. Kühn, Z., Kocourek, T. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, str. 555). V judikatuře Nejvyššího správního soudu nicméně

jednoznačně převažuje názor, že jde o rozhodnutí předběžného charakteru, a tudíž je namístě jejich odmítání podle § 70 písm. b) s. ř. s. (srov. rozsudky ze dne 31. 7. 2008, čj. 9 As 88/2007 - 49, č. 1881/2009 Sb. NSS, ze dne 10. 12. 2009, čj. 9 As 48/2009 - 105 a ze dne 14. 11. 2017, čj. 5 Ads 150/2017 - 23). Aby mohlo jít o rozhodnutí předběžné, musí být ovšem splněna mimo jiné podmínka časová, tj. účinky takového rozhodnutí musí být omezeny do vydání rozhodnutí konečného (rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2009, čj. 2 Afs 186/2006 - 54, č. 1982/2010 Sb. NSS). Celá tato konstrukce vychází z předpokladu, že právě v žalobě proti rozhodnutí konečnému bude moci žalobce uplatnit námitky proti tomu, že mu správní orgán neprominul zmeškání úkonu. To jistě platí v běžných případech, kdy je buďto rozhodnutí o neprominutí lhůty vydáno v dosud běžícím řízení, nebo kdy zmeškaným úkonem je odvolání proti konečnému rozhodnutí, o němž tak bude odvolací orgán muset nějakým způsobem rozhodnout. V nyní projednávané kauze jsou nicméně okolnosti specifické. Žalobce žádá o prominutí zmeškání lhůty k provedení dílčího úkonu (předložení lékařského posudku) v řízení, které je z pohledu správních orgánů již pravomocně skončeno. Po rozhodnutí o žalobcově žádosti již žádné další rozhodnutí v dané věci následovat nebude, a to tím spíše, že odvolací orgán dospěl k závěru, že orgán prvostupňový se žalobcovým podáním vůbec neměl zabývat. Pokud by krajský soud žalobu odmítl, odepřel by tím žalobci přístup k soudu, neboť tu není žádná jiná cesta, jak by žalobce mohl před soudem uplatnit své námitky proti rozhodnutí žalovaného, jímž bylo s konečnou platností o neprominutí zmeškané lhůty rozhodnuto.

12. Stejně tak krajský soud nepřehlédl, že formálně vlastně žalovaný napadeným rozhodnutím žalobcovu odvolání vyhověl, neboť prvostupňové rozhodnutí zrušil. Proti zrušujícímu odvolacímu rozhodnutí taktéž zpravidla nebývá žaloba přípustná, je tomu tak ovšem proto, že takovým rozhodnutím se zpravidla řízení nekončí. V nynější věci však žalovaný zrušil odvoláním napadené rozhodnutí jen proto, že měl na věc ještě přísnější názor než prvostupňový orgán (domnívá se, že se prvostupňový orgán žalobcovou žádostí vůbec zabývat neměl) a řízení dále nijak pokračovat nebude, neboť žalovaný věc nevrátil městskému úřadu, ale zrušil jeho rozhodnutí bez dalšího. Z výše uvedených důvodů dospěl krajský soud k závěru, že v tomto výjimečném případě je namístě podanou žalobu věcně projednat.
13. Dále má krajský soud za to, že jak na straně žalobce, tak na straně správních orgánů dochází k určitému směřování jednotlivých institutů správního řádu, které jsou určeny pro různé situace a musí být pro jejich aplikaci splněny různé podmínky. Proto považuje za vhodné tuto věc nejprve stručně objasnit dříve, než se bude věnovat samotné kauze.
14. V první řadě může nastat situace, že správní orgán účastníkovi řízení řádně doručí úřední písemnost, např. výzvu nebo rozhodnutí, přičemž je nepodstatné, zda se tak stane převzetím zásilky nebo tzv. fikcí doručení (tj. adresát si písemnost navzdory zanechanému upozornění nevyzvedne ve lhůtě 10 dnů, kdy je pro něj uložena k převzetí, zpravidla na poště). Podstatné je, že teprve po řádném doručení písemnosti nastane objektivní překážka, která zabráni účastníkovi řízení učinit ve stanovené lhůtě potřebný úkon, např. vyhovět výzvě nebo podat proti rozhodnutí opravný prostředek. Účastník může onemocnět, do jeho života může zasáhnout živelná katastrofa, může být nucen nečekaně odjet do zahraničí bez možnosti uspořádat své záležitosti apod. V této situaci je namístě žádat o prominutí zmeškání lhůty k provedení úkonu podle § 41 odst. 2 správního řádu. Naproti tomu, jestliže podobná objektivní překážka nastane již dříve, v době, kdy má

dojít k doručení písemnosti, měl by účastník řízení požádat o určení neplatnosti doručení podle § 24 odst. 2 správního řádu. To lze pochopitelně pouze v případě, že k doručení mělo dojít fikcí, tj. daná objektivní překážka zabránila adresátovi, aby si písemnost fakticky převzal. Důležité je, že také v tomto případě účastník řízení nezpochybňuje, že podmínky pro vnik fikce doručení byly splněny (správní orgán doručoval na správnou adresu), pouze žádá s ohledem na nastalé mimořádné okolnosti, aby správní orgán doručení „zpětně zneplatnil“. Oběma těmito institutům je dále společné i to, že jsou omezeny lhůtou jednoho roku. Ustanovení § 24 odst. 2 správního řádu totiž odkazuje na podmínky zakotvené v § 41, mezi něž patří i uvedená objektivní lhůta, která se v tomto případě počítá od konce úložní doby (srov. Vedral, J. *Správní řád: Komentář*. 2. vyd. Praha: Bova Polygon, 2012, str. 296).

15. Jestliže chce účastník řízení zpochybnit účinnost samotného doručení fikcí, tedy namítat, že pro ně vůbec nebyly splněny zákonné podmínky (typicky že mu správní orgán doručoval na chybnou adresu), nemůže k tomu výše uvedené dva instituty využít. V takovém případě totiž vlastně tvrdí, že jej správní orgán o svém úkonu vůbec nevyrozuměl, tudíž je třeba postupovat tak, jako by správní orgán daného účastníka v řízení úplně opomněl. Pokud by k tomu došlo v průběhu dosud neskončeného řízení, měla by se daná osoba domáhat svého postavení účastníka řízení podle § 28 správního řádu, příp. řádného doručení dané písemnosti, od něhož by se teprve počítal běh lhůty pro učinění příslušného úkonu. Jestliže je řízení již skončeno, pak pro opomenuté účastníky stanovuje správní řád v § 84 možnost podat proti výslednému rozhodnutí odvolání. Jde-li o účastníka hlavního, jemuž bylo v řízení přiznáno právo nebo uložena povinnost (jako tomu bylo v případě žalobce), může se takový účastník proti nesprávně doručenému rozhodnutí odvolat ve lhůtě 90 dnů od dne, kdy se s rozhodnutím seznámí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2019, čj. 6 As 24/2019 - 22). Žádná nepřekročitelná objektivní lhůta v takovém případě stanovena není, hlavní účastník se tedy může proti nesprávně doručenému rozhodnutí odvolat i po uplynutí řady let.
16. Popsanou optikou posuzoval krajský soud nynější případ a důkladně zvažoval, zda existovala nějaká možnost, jak by správní orgány mohly v rámci zákonných mantinelů žalobci vyhovět a umožnit mu na základě jeho žádosti dosáhnout věcné revize rozhodnutí o odnětí řidičského oprávnění, o což mu v posledku šlo. Teprve v případě, že by bylo znovu otevřeno řízení o odnětí řidičského oprávnění, bylo by totiž možné zvažovat ty argumenty žalobce, které směřovaly proti nedostatečně podloženému podnětu policie, chybějící snaze městského úřadu kontaktovat žalobce a konfrontovat jej osobně s podaným oznámením apod. Soud však dospěl k názoru, že podmínky pro vyslovení neúčinnosti doručení a znovuotevření předmětného řízení nebyly splněny, a to ani při nejširším možném a zároveň pro žalobce nejpriznivějším výkladu zákona.
17. V první řadě krajský soud konstatuje, že § 41 odst. 2 správního řádu, na jehož základě dospěl žalovaný v napadeném rozhodnutí k závěru, že se městský úřad vůbec neměl žádostí žalobce o uvedení v předešlý stav zabývat, umožňuje více výkladů. Nepochybně by byl závěr žalovaného namístě v případě, že by žalobce ke své žádosti nepřipojil vůbec žádný dokument. To se však nestalo, žalobce přiložil lékařskou zprávu. Lze si jistě představit mírnější přístup, než byl přístup žalovaného, tedy že by bylo možno onu lékařskou zprávu považovat za požadovaný úkon, jenž pouze trpí vadami. Tyto vady by pak bylo možno odstranit postupem podle § 37 odst. 3 správního řádu, jako se o to v daném řízení pokusil městský úřad. Jednalo by se o analogickou situaci, jako kdyby

oním zmeškaným úkonem bylo odvolání a žadatel by je podal v blanketní podobě. Zde by totiž podle názoru krajského soudu bylo bez jakýchkoliv pochybností nutné umožnit žadateli vady odstranit a chybějící důvody doplnit. Samozřejmě je možno diskutovat o tom, zda lékařská zpráva nebyla svým nedostatečným obsahem natolik vzdálena požadovanému posudku, že šlo fakticky o zcela jiný úkon. Každopádně ale výklad, který zaujal žalovaný, není jediný možný, a obhajitelný by podle krajského soudu byl i výklad opačný, méně striktní a méně formalistický. To by však žalobci nikterak nepomohlo, neboť by stále narážel na objektivní lhůtu jednoho roku, která již uplynula od chvíle, kdy bylo nutno zmeškaný úkon učinit. Na zmeškání zákonné lhůty založil obě svá zrušená rozhodnutí městský úřad a upozornil na ně nad rámec nutného odůvodnění v napadeném rozhodnutí i žalovaný. Krajský soud by tedy považoval zrušení napadeného rozhodnutí za zbytečné a neekonomické, pokud by tak měl učinit jen proto, aby žalovaný následně potvrdil rozhodnutí prvního stupně – tedy namísto toho, aby se správní orgány žádosti žalobce nezabývaly, setrvaly by na jejím zamítnutí pro opožděnost. Navíc žalobce neuvedl za celou dobu řízení jediný důvod, který by mu bránil daný úkon učinit a který by nastal až po doručení výzvy městského úřadu k předložení lékařského posudku. Ve skutečnosti žalobce po celou dobu řízení uváděl pouze důvody zpochybňující samotné doručení této výzvy a ostatních písemností v daném správním řízení.

18. Právě proto, že žalobce věcně směřoval ve své žádosti o uvedení v předešlý stav proti doručení výzvy k předložení lékařského posudku, má krajský soud za to, že by v zásadě bylo možné jeho žádost posoudit podle obsahu jako žádost o určení neplatnosti doručení podle § 24 odst. 2 správního řádu, jako to ostatně učinil v prvním kole řízení městský úřad. Také v této otázce zaujal žalovaný striktnější a značně formalistický postoj. O jeho opodstatněnosti by opět bylo možno - i s ohledem na specifické okolnosti dané kauzy - diskutovat. Avšak i zde dospěl nakonec krajský soud k závěru, že i kdyby se přiklonil k mírnějšímu výkladu zákona, nešlo by o dostatečně silný důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí. Výsledkem by opět mohlo být pouze potvrzení předchozího rozhodnutí městského úřadu, neboť i pro žádost o určení neplatnosti doručení platí lhůta jednoho roku, jak krajský soud uvedl výše, a tu žalobce v daném případě taktéž překročil. Nadto nelze přehlédnout, že z hlediska určení neplatnosti doručení by bylo relevantní pouze tvrzení žalobce o zahraniční cestě, které však zůstalo z jeho strany zcela nepodložené, což již samo o sobě odsuzovalo jeho žádost k neúspěchu. Každopádně objektivní lhůta stanovená v § 41 odst. 2 správního řádu je v daném případě nepřekročitelná a ani zde by tak sebemírnější výklad zákona ve prospěch žalobce soudem nemohl v konečném důsledku přivodit pro něj příznivější rozhodnutí.
19. Konečně se krajský soud nad rámec uplatněných žalobních bodů zabýval i otázkou, zda by správní orgány byly bývaly nemohly žalobcovu žádost podle obsahu posoudit jako odvolání proti rozhodnutí o odnětí řidičského oprávnění. Soud tak činil proto, že vadné posouzení obsahu podání by podle jeho názoru bylo takovou vadou, jež by mu bránila v přezkumu napadeného rozhodnutí v mezích žalobních bodů (srov. obdobně nedávný rozsudek zdejšího soudu rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 25. 3. 2021, čj. 30 A 3/2019 - 45). Je nepochybné, že žalobce své podání jako odvolání neformuloval a nadto je vůbec nesměřoval proti výslednému rozhodnutí o odnětí řidičského oprávnění, ale výhradně jen proti výzvě k předložení lékařského posudku, kterou mu městský úřad adresoval v průběhu příslušného řízení. Určitým základem pro posouzení žalobcovy žádosti (též) jako odvolání by mohl být fakt, že žalobcovy námitky proti doručování na adresu ohlašovny, stejně jako jeho poukaz na to, že měla být pro doručování využita

forma veřejné vyhlášky, nespádali pod žádný z důvodů, pro něž by bylo možno prominout zmeškání úkonu nebo vyslovit neplatnost doručení, jak soud vysvětlil výše. Bylo by tedy možno je, přinejmenším teoreticky, chápat jako odvolací důvody opomenutého účastníka řízení, jemuž nebylo rozhodnutí řádně doručeno (stejně jako ostatní písemnosti v daném řízení).

20. Takový výklad obsahu žalobcova podání by ovšem byl velmi široký, a s přihlédnutím k tomu, že žalobce byl zastoupen advokátem jakožto osobou práva znalou, by jej bylo možno označit až za přehnaně paternalistický. I kdyby však na něj soud přistoupil, nespátřuje ani zde prostor pro zrušení napadeného rozhodnutí, které by alespoň hypoteticky mohlo vést k řešení žalobcovy situace a bylo by tudíž smysluplné. Žalobce totiž nezpochybňuje, že měl v předmětné době evidován trvalý pobyt na ohlašovně, a netvrdí - natož aby nějakými důkazy dokládal - že snad kterémukoliv zúčastněnému správnímu orgánu (ať již Policii ČR nebo Městskému úřadu Znojmo) uvedl adresu svého skutečného bydliště jako adresu pro doručování podle § 19 odst. 3 správního řádu. V takovém případě si ovšem nemohl doručování na tuto adresu nikterak nárokovat. Bez adekvátního projevu vůle není správní orgán povinen pokoušet se doručovat účastníkovi řízení úřední písemnosti na jinou adresu, byť by mu třeba i bylo známo, že se na ní zdržuje. Účastník řízení může mít své dobré důvody, proč si nepřeje, aby mu správní orgány doručovaly písemnosti na adresu skutečného bydliště, například si zde nevybírá poštu nebo má obavy z vloupání do domovní schránky apod. V nynějším případě nadto ani není prokázáno, že by vůbec městskému úřadu bylo žalobcovo bydliště skutečně známo. Žalobce v tomto ohledu uplatnil pouze neurčitá a ničím nepodložená tvrzení na jednání soudu. Stejně tak by zcela zjevně nemohla být úspěšná ani žalobcova argumentace, že městský úřad mu měl doručovat veřejnou vyhláškou, neboť žalobce nebyl ani osobou neznámého pobytu, ani osobou, již by se nedařilo doručovat, jak požaduje § 25 odst. 1 správního řádu. Bez toho, že by se žalobci podařilo zpochybnit doručení rozhodnutí o odnětí řidičského oprávnění, by jeho odvolání nemohlo být vyhodnoceno jako včasné. Ani tímto způsobem, tj. velmi vstřícným a extrémně širokým posouzením žalobcovy žádosti podle jejího obsahu, by tak za dané konstelace nemohl žalovaný dospět k výsledku příznivějšímu, jenž by byl žalobci jakkoliv ku prospěchu.
21. Krajský soud uzavírá, že jakkoliv se žalobcův „příběh“ může jevit na první pohled jako nespravedlivý, nelze říci, že by se do nezáviděníhodné situace, v níž se nyní nachází a kterou již podle soudu nelze nijak zvrátit, dostal bez vlastního zavinění. Z iniciačního podnětu policie vyplývá, že žalobce si musel být vědom toho, že policie provádí šetření trestného činu výtržnictví, jehož se měl dopustit vůči své bývalé manželce, stejně jako dopravního přestupku, který při tom měl svým vozidlem spáchat (jízda v protisměru na kruhovém objezdu). Mohl tedy důvodně očekávat, že mu budou jak orgány činné v trestním řízení, tak i správní orgány adresovat v blízké době v této souvislosti úřední písemnosti. Zároveň věděl, že má v evidenci obyvatel zaznamenán trvalý pobyt na ohlašovně. Přesto neučinil žádné kroky, aby tuto situaci řešil – nepožádal žádný správní orgán, aby mu doručoval písemnosti na adresu jeho skutečného bydliště, ani si nezačal pravidelně kontrolovat doručovanou poštu na ohlašovně. Sám tak způsobil, nebo přinejmenším spoluzavinil, že se o odnětí řidičského oprávnění dozvěděl až se čtyřletým zpožděním. Krajský soud sice také musí vyjádřit určité podivení nad tím, že po celou tuto dobu žádný správní orgán nepožadoval po žalobci, aby odevzdal svůj řidičský průkaz. To však samo o sobě nemůže ke zpochybnění rozhodnutí, jímž mu bylo řidičské oprávnění odňato, ani k tomu, že by se na žalobcovu věc neaplikovaly zákonem stanovené lhůty pro

podání odvolání či žádosti o neplatnost doručení či prominutí zmeškání úkonu. Žalobce zkrátka ve věci své evidované adresy trvalého pobytu, jež slouží jako primární zdroj informací pro správní orgány, kam mají své písemnosti doručovat, nebyl dostatečně obezřetný a nepřizpůsobil své jednání tomu, že měl trvalý pobyt evidován na ohlašovně. Nyní mu nezbyvá, než nést důsledky, které z toho pro něj vyplynuly.

22. Konečně jen stručně soud podotýká, že jako velmi nešťastné hodnotí v dané věci kroky žalovaného jakožto odvolacího orgánu. Nejenže žalovaný zaujal takřka ve všech sporných výkladových otázkách striktnější a formalističtější stanovisko než orgán prvostupňový, ale především svým ne hospodárným postupem celé řízení zbytečně zkomplikoval. Pokud zastával názor, že lékařskou zprávu předloženou žalobcem nelze považovat za zmeškaný úkon, pak měl tento svůj názor vyjavit už v prvním kole přezkumu a neměl věc vrátet městskému úřadu k novému řízení. Nebylo zde třeba nikterak doplňovat dokazování – lékařskou zprávu měl žalovaný nepochybně k dispozici (byla přílohou podané žádosti a byla založena ve spise) a nic mu tedy nebránilo, aby ji sám zhodnotil, jako to nakonec učinil ve druhém kole přezkumu, tedy až v napadeném rozhodnutí. Žalovaný měl mít na paměti, že zrušení prvostupňového rozhodnutí a vrácení věci podřízenému orgánu k dalšímu řízení je až poslední možností a přednost by měla mít změna nebo potvrzení napadeného rozhodnutí, kdykoliv je to možné (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2018, čj. 6 As 286/2018 - 34). Žalovaný tak mohl buďto rozhodnutí zrušit a věc nevracet k dalšímu řízení, jako to nakonec učinil ve druhém kole, nebo mohl rozhodnutí potvrdit s tím, že zamítnutí žádosti pro překročení objektivní lhůty je v zásadě správné, a jen nad rámec nutného odůvodnění mohl doplnit, že městský úřad se žádostí vlastně ani nemusel zabývat, jelikož s ní podle názoru žalovaného nebyl spojen zmeškaný úkon. I takovéto doplnění důvodů prvostupňového rozhodnutí by bezpochyby bylo přípustné (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2013, čj. 4 As 10/2012 - 48).

VI. Náklady řízení

23. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu těch nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který úspěch ve věci neměl. Žalobce před soudem neuspěl (soud žalobu zamítl jako nedůvodnou), proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu by jinak – jakožto úspěšnému účastníkovi řízení – právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, s ohledem na judikaturu Nejvyššího správního soudu mu je však nelze přiznat, neboť nepřesahují rámec jeho běžné úřední činnosti (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 31. 3. 2015, čj. 7 Afs 11/2014 - 47, č. 3228/2015 Sb. NSS).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 30. 6. 2021

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu