



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Petry Weissové a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce: **JUDr. J. V., Ph.D.**, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 2. 2016, č. j. MV-111663-48/VS-2015, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 6. 5. 2019, č. j. 10 A 70/2016 - 171,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I.

[1] Úřad městské části Praha 6, odbor vnitřních věcí, oddělení přestupků a vnitřní správy rozhodnutím ze dne 12. 3. 2015 č. j. MCP6 022108/2015 (dále jen „rozhodnutí o přestupku“), uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku proti občanskému soužití podle § 49 odst. 1 písm. c) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, a z přestupku proti majetku podle § 50 odst. 1 písm. a) téhož zákona, za což mu uložil pokutu ve výši 2.000 Kč a povinnost nahradit náklady správního řízení ve výši 1.000 Kč. Magistrát hlavního města Prahy, odbor živnostenský a občanskoprávní (dále jen „magistrát“), rozhodnutím ze dne 14. 5. 2015, č. j. S-MHMP 724310/2015 (dále jen „rozhodnutí ze dne 14. 5. 2015“), zamítl žalobcovo odvolání proti rozhodnutí o přestupku a toto rozhodnutí potvrdil.

[2] Žalobce u magistrátu uplatnil podle § 24 odst. 2 správního řádu návrh na určení neplatnosti doručení rozhodnutí ze dne 14. 5. 2015, návrh na určení okamžiku doručení tohoto rozhodnutí dne 1. 6. 2015 a požádal o přiznání odkladného účinku těmto návrhům. Magistrát sdělením ze dne 13. 7. 2015, č. j. S-MHMP 724310/2015 (dále jen „sdělení ze dne

13. 7. 2015“, nebo též „usnesení magistrátu“), neformálně na uvedené návrhy žalobce reagoval tak, že se žalobce nemůže domáhat postupu stanoveného v § 24 odst. 2 správního řádu (jelikož namítá, že mu rozhodnutí ze dne 14. 5. 2015 bylo doručeno až dne 1. 6. 2015 při nahlížení do správního spisu a do té doby mu o jeho doručování nebylo nic známo; postup podle § 24 odst. 2 správního řádu se vztahuje k uložené písemnosti, o jejíž existenci účastník má povědomost), a není tedy možné určit ani nový okamžik doručení rozhodnutí ze dne 14. 5. 2015 či přiznat těmto návrhům odkladný účinek.

[3] Sdělení ze dne 13. 7. 2015 žalobce napadl odvoláním, o němž rozhodl žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“). Dospěl k závěru, že sdělení ze dne 13. 7. 2015 je z materiálního hlediska rozhodnutím, i když nemá předepsané formální a obsahové náležitosti, odvolání však zamítl a uvedené sdělení ze dne 13. 7. 2015 (dále též „rozhodnutí magistrátu“) potvrdil.

II.

[4] Proti napadenému rozhodnutí se žalobce bránil žalobou u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který ji odmítl usnesením ze dne 6. 5. 2019, č. j. 10 A 70/2016 - 171 (dále jen „napadené usnesení“).

[5] Městský soud se zabýval splněním podmínek řízení, mezi nimi též otázkou, zda napadené rozhodnutí žalovaného nepodléhá kompetenční výluce ze soudního přezkumu. Městský soud nejprve zvažoval, zda se v případě napadeného rozhodnutí nejedná o rozhodnutí předběžné povahy [§ 70 písm. b) s. ř. s.]. Dospěl však k závěru, že nejsou splněny věcné a časové předpoklady, jež vymezila pro tento typ rozhodnutí judikatura Nejvyššího správního soudu (konečné rozhodnutí v sobě musí věcně zahrnovat vztahy upravené rozhodnutím předběžné povahy; k vydání takového rozhodnutí dochází před vydáním rozhodnutí ve věci samé). Napadené rozhodnutí bylo vydáno až po vydání rozhodnutí ze dne 14. 5. 2015, a tudíž do něj nemohlo být promítnuto.

[6] Městský soud se dále zabýval také tím, zda napadené rozhodnutí není vyloučeno ze soudního přezkumu proto, že jde o rozhodnutí, jímž se upravuje vedení řízení [§ 70 písm. c) s. ř. s.]. Přitom dovodil, že toto rozhodnutí nepřesahuje rámec řízení vedeného před správním orgánem, nedotklo se přímo práv stěžovatele a zasáhlo pouze do jeho procesních práv v daném řízení. Napadené rozhodnutí má podle městského soudu povahu odlišnou od rozhodnutí ve věci samé, i když s ním tvoří pevnou součást. Jedná se tedy o rozhodnutí upravující vedení řízení před správním orgánem. Tyto úvahy městský soud opřel mimo jiné o rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2010, č. j. 3 Ans 13/2010 - 109, týkající se přezkumu usnesení o prohlášení doručení rozhodnutí za neúčinné podle § 50d odst. 1 o. s. ř. a uzavřel, že napadené rozhodnutí podléhá kompetenční výluce ze soudního přezkumu ve smyslu § 70 písm. c) s. ř. s. Žalobu proto odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s § 68 písm. e) téhož zákona.

III.

[7] Proti napadenému usnesení se žalobce (dále jen „stěžovatel“) brání kasační stížností z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Navrhuje napadené usnesení zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení.

pokračování

[8] V kasační stížnosti stěžovatel vyjadřuje nesouhlas se závěrem městského soudu, podle nějž je napadené rozhodnutí vyloučeno z přezkumu podle § 70 písm. c) s. ř. s. Má za to, že napadené rozhodnutí, resp. jemu předcházející usnesení magistrátu (sdělení ze dne 13. 7. 2015) není ani rozhodnutím předběžným ani rozhodnutím o vedení řízení, pro které je stanovena výluka ze soudního přezkumu. Předběžná rozhodnutí jsou totiž vydávána již v průběhu řízení, nikoliv po jeho skončení, k čemuž došlo v tomto případě. Rozhodnutí o vedení řízení pak nemají vliv na rozhodnutí ve věci samé, nemohou přivodit účastníkům vážnější újmu a týkají se otázek, které je třeba v zájmu hospodárnosti řízení řešit rychle. Napadené rozhodnutí má pro stěžovatele zásadní důsledky, jelikož rozhodnutí ze dne 14. 5. 2015 by v případě neplatného doručení nenabýlo právní moci do marného uplynutí prekluzivní lhůty v něm posuzovaného přestupku.

[9] Stěžovatel poukazuje na skutečnost, že městský soud v napadeném usnesení dovodil, že námitky týkající se doručení rozhodnutí ze dne 14. 5. 2015 bude moci uplatnit (a také uplatnil) v žalobě proti tomuto rozhodnutí vedené u městského soudu pod sp. zn. 2 A 47/2015. Napadené rozhodnutí tudíž nezasahuje přímo do stěžovatelových hmotných veřejných subjektivních práv. Stěžovatel však má za to, že je přípustná proti postupu správních orgánů i obrana v samostatném řízení, jehož předmětem je přezkum napadeného rozhodnutí. Napadené rozhodnutí, resp. jemu předcházející usnesení magistrátu, je tedy po materiální stránce správním rozhodnutím v smyslu § 65 s. ř. s., které není ze soudního přezkumu podle § 70 téhož zákona vyloučeno.

[10] V doplnění kasační stížnosti stěžovatel poukazuje na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2019, č. j. 1 Afs 271/2016 - 53, v němž jsou řešeny i obecnější otázky shodné jako v nyní souzené věci, byť se týká daňové exekuce. V návaznosti na uvedené usnesení stěžovatel shrnuje, že pokud zákonodárce umožňuje určité skutkové otázky učinit předmětem přezkumu ve správním soudnictví ve dvou řízeních, byť jde o stav, který může vyvolávat obtíže, nesmí to být důvodem k přiklonění se k takovému výkladu pravidel pro řízení před správními soudy, jenž by jednu z cest k soudní ochraně vyloučil. V pochybnostech je tak třeba se přiklonit k výkladu rozšiřujícímu. Stěžovatel má právo na to, aby o jeho návrhu na určení neplatnosti doručení, resp. určení okamžiku doručení, bylo rozhodnuto. Žaloba proti napadenému rozhodnutí proto musí být přípustná.

[11] Stěžovatel současně upozorňuje, že závěry městského soudu jsou v rozporu s judikaturou Nejvyššího správního soudu, konkrétně s rozsudky ze dne 28. 7. 2011, č. j. 8 As 9/2011 - 28, ze dne 25. 9. 2013, č. j. 1 As 51/2013 - 58, ze dne 27. 10. 2009, č. j. 2 Afs 186/2006 - 54, ze dne 16. 11. 2010, č. j. 7 Aps 3/2008 - 98 a ze dne 19. 2. 2019, č. j. 1 Afs 271/2016 - 53. Pokud by se k nim tudíž přiklonil i čtvrtý senát v nynější věci, je povinen věc předložit rozšířenému senátu podle § 17 s. ř. s.

IV.

[12] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že souhlasí s napadeným usnesením, včetně jeho odůvodnění. Argumenty stěžovatele uvedené v kasační stížnosti se z velké části shodují s argumenty uvedenými již v odvolacím řízení a stanovisko žalovaného tak zůstává neměnné.

V.

[13] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, zkoumaje přitom, zda napadené usnesení netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.)

[14] Kasační stížnost není důvodná.

[15] Předmětem přezkumu v nynějším řízení o kasační stížnosti je usnesení městského soudu o odmítnutí žaloby. Z povahy věci tudíž přichází v úvahu pouze kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu z 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 - 98, nebo ze dne 22. 9. 2004, č. j. 1 Azs 24/2004 - 49). Ten však v sobě zahrnuje i kasační důvody vyplývající z § 103 odst. 1 písm. a), c) i d) s. ř. s. Nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. tak může obecně spočívat v nesprávném posouzení právní otázky soudem (např. aplikuje-li soud výluku ze soudního přezkumu, která na věc nedopadá), nebo v nepřezkoumatelnosti pro nesrozumitelnost či nedostatek důvodů, zejména skutkových (např. odmítne-li soud podání pro opožděnost, ačkoliv rozhodné skutečnosti nezjistil), popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek, že došlo k odmítnutí návrhu a tím i odmítnutí soudní ochrany, ač pro takový postup nebyly splněny podmínky (rozsudek kasačního soudu ze dne 17. 2. 2016, č. j. 6 As 2/2015 - 128).

[16] Je-li kasační stížnost podávána z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., je Nejvyšší správní soud oprávněn zkoumat pouze zákonnost důvodů pro odmítnutí žaloby a to, zda se městský soud nedopustil procesních pochybení v řízení předcházejícím tomuto rozhodnutí. Není naopak oprávněn se zabývat věcí samou, neboť tou se v případě odmítnutí žaloby podle § 46 odst. 1 s. ř. s. nezabývá ani městský soud.

[17] Kasační soud se tedy mohl zabývat pouze stěžejní spornou otázkou, zda městský soud dospěl ke správnému závěru o nepřipustnosti stěžovatelovy žaloby z důvodu výluky napadeného rozhodnutí ze soudního přezkumu podle § 70 písm. c) s. ř. s.

[18] Podle § 24 odst. 2 správního řádu, *prokáže-li adresát, že si pro dočasnou nepřítomnost nebo z jiného vážného důvodu nemohl bez svého zavinění uloženou písemnost ve stanovené lhůtě vyzvednout, může adresát za podmínek § 41 správního řádu požádat i určení neplatnosti doručení nebo okamžiku, kdy byla písemnost doručena.*

[19] Z § 41 odst. 6 správního řádu dále vyplývá, že o uvedeném návrhu je třeba vydat usnesení.

[20] Podle § 65 odst. 1 s. ř. s., *kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, (dále jen „rozhodnutí“), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.*

pokračování

[21] Nejvyšší správní soud považuje za vhodné předeslat, že ač § 24 odst. 2 správního řádu odkazuje ve svém textu na § 41 téhož zákona, neznámá to, že by institut neplatnosti doručení (resp. určení okamžiku, kdy došlo k doručení) a institut prominutí zmeškání lhůty byly identické. Jedná se o dva samostatné právní instituty, byť pro jejich aplikaci správní řád stanovil shodné podmínky právě v § 41 (viz také rozsudek Krajského soudu v Plzni, ze dne 19. 6. 2013, č. j. 17 A 29/2013 - 27, publikovaný pod č. 4793/2013 Sb. NSS). Z uvedeného vyplývá, že beze zbytku není pro účely posouzení výše vymezené sporné otázky použitelná judikatura týkající se usnesení o prominutí zmeškání lhůty podle § 41 správního řádu.

[22] V nynější věci jde o posouzení povahy sdělení ze dne 13. 7. 2015, které sice bylo vydáno neformálně, žalovaný však toto neformální sdělení posoudil z materiálního hlediska jako usnesení, proti němuž lze podat ve správním řízení odvolání. Právě formu usnesení totiž má mít úkon správního orgánu, kterým rozhoduje o návrhu na určení neplatnosti doručení v souladu s § 41 odst. 6 správního řádu.

[23] V kontextu uvedeného se Nejvyšší správní soud nejprve zabýval tím, zda v řízení o žalobě byly splněny podmínky řízení, tedy zda sdělení ze dne 13. 7. 2015 (usnesení magistrátu) je vůbec rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., kterým se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva či povinnosti fyzických nebo právnických osob. V nynější věci považuje odpověď na tuto otázku za podstatnou. Městský soud takovou úvahu výslovně v napadeném usnesení neučinil a přistoupil přímo k posouzení specifické otázky, zda uvedené sdělení je či není úkonem správního orgánu předběžné povahy či úkonem upravujícím vedení řízení před správním orgánem se závěrem již výše uvedeným (odst. [6]).

[24] Nejvyšší správní soud se přitom již ve své judikatuře obecněji zabýval problematikou možností přezkumu správních rozhodnutí [v širším smyslu pojetí tohoto slova, jelikož rozhodnutí vydávaná ve správním řízení mají buď formu rozhodnutí (v užším slova smyslu), nebo formu usnesení]. V rozsudku ze dne 15. 9. 2016, č. j. 3 As 248/2015 - 22 vyslovil, 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.“ (důraz nyní přidán)

[25] S těmito závěry se čtvrtý senát plně ztotožňuje a dodává, že jsou beze zbytku použitelné i v souzené věci. V projednávaném případě nebylo rozhodnutí magistrátu (sdělení ze dne 13. 7. 2015) co do své formy rozhodnutím ve smyslu § 67 odst. 1 správního řádu (tedy rozhodnutím v užším slova smyslu), nýbrž mělo formu usnesení. Ne každé usnesení vydané podle správního řádu však podléhá následné kognici správních soudů v řízení o žalobě podle § 65 a násl. s. ř. s. Jinými slovy skutečnost, že správní řád ukládá správním orgánům o návrhu na určení neplatnosti doručení rozhodnout usnesením, samo

o sobě neznámá, že jde o rozhodnutí podle § 65 odst. 1 s. ř. s., které lze přezkoumat ve správním soudnictví.

[26] Pro účely nynější věci je podstatné zdůraznit, že institut určení neplatnosti doručení upravený v § 24 odst. 2 správního řádu slouží jako prostředek k zamezení negativních důsledků, jež by nastaly v případě doručování písemnosti účastníku, u nějž nastaly překážky bránící mu v převzetí uložené písemnosti v zákonem stanovené lhůtě 10 dnů ode dne uložení (pro jeho dočasnou nepřítomnost či z jiného vážného důvodu, které nastaly bez jeho zavinění). Tento institut však v žádném případě nepředstavuje prostředek k ovlivnění běhu prekluzivní lhůty přestupku, k čemuž však směřuje argumentační linie sledovaná stěžovatelem (viz např. odst. 4. podání stěžovatele ze dne 16. 2. 2022).

[27] Při posuzování povahy usnesení o určení neplatnosti doručení podle § 24 odst. 2 správního řádu je tudíž třeba vyjít především z tohoto smyslu a účelu právní úpravy. Tím nepochybně není skrze doručování ovlivňovat uplynutí prekluzivní lhůty (byť zprostředkovaně i takový důsledek může doručení mít). Podstatou uvedeného institutu je zprostředkovat účastníku řízení (resp. jinému adresátu písemnosti) možnost, a to nikoliv jen hypotetickou, se s obsahem doručované písemnosti seznámit i tehdy, pokud mu v tom v době doručování a v době, po kterou byla písemnost uložena podle § 24 odst. 1 správního řádu, bránily zákonem předvídané překážky. Pomocí institutu určení neplatnosti doručení se tudíž může účastník řízení vyhnout negativním důsledkům, které správní řád pravidelně s marným uplynutím úložní doby doručované písemnosti spojuje ve svém § 24 odst. 1.

[28] Z § 24 odst. 1 správního řádu totiž vyplývá, že pokud si adresát písemnost, která byla uložena k vyzvednutí po dobu 10 dnů, v této lhůtě nevyzvedne, posledním dnem uvedené lhůty se považuje písemnost za doručenou (tzv. fikce doručení). V posuzovaném případě měla tato okolnost (fikce doručení) prvořadě vliv na běh lhůty k podání žaloby, tedy k využití možnosti bránit se proti rozhodnutí ze dne 14. 5. 2015 žalobou u příslušného správního soudu. Nutno dodat, že tento okamžik stěžovatel nezmeškal. Žalobu proti rozhodnutí ze dne 14. 5. 2015 podal dne 19. 6. 2015, tedy včas. Tuto skutečnost Nejvyšší správní soud ověřil z rozsudku městského soudu vydaného v související věci ze dne 18. 6. 2020, č. j. 2 A 47/2015 - 39, dostupném na www.nssoud.cz, jenž se týkal přezkumu rozhodnutí ze dne 14. 5. 2015. Právě okamžik doručení uvedeného rozhodnutí byl významný pro běh lhůty k podání žaloby (srov. § 72 odst. 1 s. ř. s., podle nějž *[žalobu lze podat do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručním písemným vyhotovením nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, nestanoví-li zákon lhůtu jinou]*).

[29] Stěžovatel přitom v kasační stížnosti uvedenou skutečnost (nutnost bránit se žalobou proti rozhodnutí ze dne 14. 5. 2015) relativizuje tím, že namítá, že za předpokladu, že napadené rozhodnutí nelze ve správním soudnictví přezkoumat (byť z jiných důvodů, než které nyní dovodil Nejvyšší správní soud), pak je v podstatě nucen podávat žalobu proti rozhodnutí vydanému ve věci samé (zde rozhodnutí ze dne 14. 5. 2015) i v případě, pokud jediným žalobním bodem bude námitka neplatnosti doručení tohoto rozhodnutí. Uvedená úvaha je však zavádějící. Pokud totiž stěžovatel považuje přestupek za prekludovaný, přičemž k prekluzi mělo dojít teprve poté, co bylo

pokračování

vydáno konečné rozhodnutí ve věci přestupku (ze dne 14. 5. 2015), což bylo z jeho pohledu důvodem pro návrh podle § 24 odst. 2 správního řádu, pak jiným způsobem, než podáním žaloby proti uvedenému rozhodnutí nemůže závěru o uplynutí prekluzivní lhůty a zrušení uvedeného rozhodnutí dosáhnout.

[30] Naopak institut určení neplatnosti doručení rozhodnutí, resp. určení okamžiku doručení, tuto otázku nemůže vyřešit. I pokud by totiž bylo doručení prohlášeno správním orgánem za neplatné, důsledkem takového rozhodnutí bude pouze to, že příslušnou písemnost bude správní orgán doručovat znovu a ani případné uplynutí prekluzivní lhůty se nikterak neprojeví na konečném výsledku takového správního řízení, tedy ve vydaném rozhodnutí. Tím je totiž správní orgán vázán a jiný okamžik doručení pouze oddálí okamžik nabytí jeho právní moci, resp. vykonatelnosti (a odsouvá i počátek běhu lhůty k podání žaloby proti takovému rozhodnutí). Nemá však vliv na obsah a závěry vyslovené v rozhodnutí o přestupku či navazujícím rozhodnutí o odvolání proti němu ze dne 14. 5. 2015, tedy nikterak se přímo nedotýká stěžovatelských práv či povinností.

[31] Výsledkem řízení, v němž by správní soud přezkoumal úkon správního orgánu učiněný podle § 24 odst. 2 správního řádu ve spojení s § 41 téhož zákona, by tedy nebylo posouzení toho, zda přestupek stěžovatele byl prekludován, nýbrž pouze to, zda správní orgán rozhodnutí ze dne 14. 5. 2015 doručil v souladu s jednotlivými ustanoveními správního řádu, a především kdy k tomuto doručení došlo. Tuto otázku však soud zkoumá i při přezkumu rozhodnutí o přestupku, jelikož je povinen z úřední povinnosti (tedy i bez návrhu) přihlídnout k případné prekluzi přestupku.

[32] Nejvyšší správní soud na základě shora uvedeného shrnuje, že usnesení o určení neplatnosti doručení, resp. o určení okamžiku doručení podle § 24 odst. 4 s. ř. s., ve spojení s § 41 odst. 6 téhož zákona, je úkonem správního orgánu, který není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., neboť se jím nezakládají, nemění, neruší ani závazně neurčují práva nebo povinnosti. Ze soudního přezkumu je tudíž podle § 70 odst. 1 písm. a) téhož zákona vyloučeno.

[33] Stěžovatelem tvrzené odnětí možnosti bránit se proti napadenému rozhodnutí samostatnou žalobou jej přitom nikterak nezkracuje na jeho právu na přístup k soudu. Naopak toto jeho právo může být, a v daném případě také bylo, naplněno cestou projednání žaloby ve věci týkající se samotného rozhodnutí o přestupku a navazujícího rozhodnutí ze dne 14. 5. 2015.

[34] Z důvodů právě uvedených nepovažuje Nejvyšší správní soud za potřebné se vyjadřovat k tomu, zda městský soud použil pro svoji argumentaci příléhavě závěry vyplývající z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2010, č. j. 3 Ans 13/2010 - 109 [v němž se třetí senát zabýval rozhodnutím o neúčinnosti doručení podle § 50d odst. 1 o. s. ř. v návaznosti na posouzení přípustnosti kasační stížnosti podle § 104 odst. 3 písm. b) s. ř. s.]. Ve světle výše uvedeného není k takové úvaze žádný rozumný důvod.

[35] Obdobné pak platí i pro stěžovatelův odkaz na závěry vyplývající z usnesení rozšířeného senátu ze dne 19. 2. 2019, č. j. 1 Afs 271/2016 - 53 o možnosti „paralelního“ přístupu k soudu. Z uvedeného usnesení nelze (nehledě na skutečnost, že se vztahují k úzké problematice námitky proti exekučnímu příkazu) pro souzenou věc ničeho využít. Není-li totiž usnesení o určení neplatnosti doručení rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., pak se úvahy rozšířeného senátu o vícero možnostech přezkumu určité sporné právní otázky v soudním řízení správním nemohou v dané věci uplatnit.

[36] Stěžovatel městskému soudu dále vytýkal, že důvody, pro které dovedl vyluku rozhodnutí o určení neplatnosti doručení ze soudního přezkumu, vysvětlil mimo jiné skutečností, že v samotném řízení o přestupku (v němž bylo vydáno rozhodnutí ze dne 14. 5. 2015, k jehož doručení se vztahuje návrh na určení neplatnosti doručení) rozhoduje podle § 31 odst. 2 s. ř. s. specializovaný samosoudce, naproti tomu v nynější věci rozhoduje senát, přitom v obou případech budou posuzovány otázky identické (okamžik doručení rozhodnutí ze dne 14. 5. 2015), a upozornil na to, že takový postup soudní řád správní nepředpokládá. Zde je třeba stěžovateli přisvědčit v tom, že uvedený argument, a to ani podpůrně, nemůže být důvodem pro závěr o tom, zda určité rozhodnutí je či není ze soudního přezkumu vyloučeno. Nicméně uvedená otázka je opět bez jakéhokoliv bližšího významu ve vztahu k výsledku řízení před městským soudem a je tak pouze akademickou polemikou, v odpovědi na niž se kasační soud se stěžovatelem shoduje.

[37] Stěžovatel namítal i to, že vzhledem ke skutečnosti, že se určení neplatnosti doručení rozhodnutí ze dne 14. 5. 2015 domáhal teprve poté, co již bylo uvedené rozhodnutí vydáno, je tak otázkou, zda správní soud v řízení o přestupku mohl vycházet z tohoto skutkového stavu vzhledem k dikci § 75 odst. 1 s. ř. s. Stěžovatel městskému soudu vytýkal, že se k této otázce nikterak nevyjádřil.

[38] Nejvyšší správní soud poukazuje na skutečnost, že ač výslovně městský soud o aplikaci § 75 odst. 1 s. ř. s. v napadeném usnesení nezmínil, je z jeho obsahu zřejmé, že dospěl k závěru, že okamžikem doručení rozhodnutí ze dne 14. 5. 2015, který byl také předmětem napadeného rozhodnutí, se bude zabývat soud v řízení o přestupku. Byť to tedy městský soud výslovně nezmínil, implicitně z napadeného usnesení vyplývá, že nepovažoval uvedenou skutečnost za skutečnost, která nastala po vydání rozhodnutí, nýbrž za skutečnost, jež je neoddělitelně spjata s napadeným rozhodnutím.

[39] Nejvyšší správní soud v dané věci nepřistoupil ani k předložení věci rozšířenému senátu, jak také stěžovatel navrhoval, neboť závěry, k nimž dospěl, nejsou s dosavadní judikaturou v rozporu. Již výše (odst. [35]) se vyjádřil k možnosti použití úvah vyslovených v usnesení rozšířeného senátu č. j. 1 Afs 271/2016 - 53, na nějž stěžovatel upozorňuje.

[40] Odkazuje-li stěžovatel také na rozsudek rozšířeného senátu ze dne 27. 10. 2009, č. j. 2 Afs 186/2006 - 54, ten se zabýval vymezením znaků rozhodnutí předběžné povahy, pro které je vyluka ze soudního přezkumu vymezena v § 70 písm. b) s. ř. s. Jelikož městský soud dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí žalovaného, resp. jemu předcházející sdělení ze dne 13. 7. 2015, není takovým typem rozhodnutí a ani stěžovatel nezastává názor

pokračování

opačný (tedy je v tomto směru s městským soudem ve shodě), je zřejmé, že s tímto rozsudkem nejsou závěry městského soudu, ani nyní úvahy čtvrtého senátu v rozporu.

[41] Dovolává-li se dále stěžovatel usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 7 As 3/2008 - 98, ten pojednává o možnostech soudního přezkumu u jednotlivých typů žalob (proti rozhodnutí podle § 65 a násl. s. ř. s., nečinnostní žaloby podle § 79 a násl. s. ř. s. a zásahové žaloby podle § 82 a násl. s. ř. s.) v případě neprovedení záznamu do katastru nemovitostí. Zabýval se tudíž zcela odlišnou problematikou, než je nyní předmětem řízení, a jeho závěry zde nejsou využitelné.

[42] Konečně stěžovatelem odkazované rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2011, č. j. 8 As 9/2011 - 28, a ze dne 25. 9. 2013, č. j. 1 As 51/2003 - 58, se vyjadřovaly k možnosti soudního přezkumu rozhodnutí, jímž nebylo prominuto zmeškání lhůty k podání odporu proti příkazu. Právní věta prvně uvedeného rozsudku zní: „Rozhodnutí, jímž nebylo prominuto zmeškání lhůty k podání odporu proti příkazu dle § 87 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, vydané dle § 41 správního řádu z roku 2004 je úkonem správního orgánu, který dle § 65 odst. 1 s. ř. s. podléhá soudnímu přezkumu.“ Nejinak se vyjádřil i první senát v rozsudku č. j. 1 As 51/2003 - 58, jehož předmětem také bylo prominutí zmeškání lhůty k podání odporu proti příkazu (včetně návrhu na určení neplatnosti doručení). Tento posledně uvedený rozsudek se nadto plně dovolal závěrů rozsudku č. j. 8 As 9/2011 - 28. Obdobně se vyjádřil Nejvyšší správní soud také ve výše citovaném rozsudku č. j. 3 As 248/2015 - 22, jehož právní věta zní: „Usnesení, jímž správní orgán rozhoduje o žádosti o prominutí zmeškání úkonu podle § 41 odst. 6 správního řádu, je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., pokud je zmeškaným úkonem odpor proti příkazu podle § 150 odst. 3 správního řádu (podle § 87 odst. 4 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích).“ (důraz nyní přidán).

[43] Je tak zřejmé, že stěžovatel tyto závěry judikatury, jež se vztahuje ke specifickým případům příkazního řízení, vykládá zkresleně a ve svůj prospěch a snaží se je rozšířit i na jiné úkony správního orgánu, resp. na úkony v typově jiných případech, než kterými se uvedená judikatura zabývala.

[44] Ke stěžovatelově poukazu na nezbytnost restriktivního výkladu v případech, v nichž panují pochyby o výluce ze soudního přezkumu podle § 70 s. ř. s., Nejvyšší správní soud dodává, že v nynější věci žádné pochyby nevyvstaly. Nejvyšší správní soud shrnuje, že judikatura, jíž se stěžovatel dovolává, na nynější případ neodpadá a čtvrtý senát zde nevidí žádný prostor pro předložení věci rozšířenému senátu podle § 17 s. ř. s.

[45] Nejvyšší správní soud na základě shora uvedeného uzavírá, že neshledává žádný důvod, pro který by měl za chybný považovat závěr městského soudu o tom, že žaloba v posuzované věci není přípustná podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Především z důvodu procesní ekonomie však korigoval důvody, pro které nepřípustnost žaloby městský soud dovodil. Tím je podle kasačního soudu skutečnost, že usnesení o určení neplatnosti doručení podle § 24 odst. 2 správního řádu ve spojení s § 41 odst. 6 téhož zákona není ve správním soudnictví samostatně přezkoumatelné podle § 70 písm. a) s. ř. s., neboť není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. nebyl naplněn.

[46] Pro úplnost a nad rámec rozhodovacích důvodů Nejvyšší správní soud dodává, že nepřehlédl, že v soudním řízení týkajícím se přezkumu rozhodnutí o přestupku městský soud v opakovaně zmiňovaném rozsudku č. j. 2 A 47/2015 - 39, dospěl k závěru, že se správní orgány dopustily vad řízení, které měly vliv na zákonnost rozhodnutí ze dne 14. 5. 2015. Toto rozhodnutí tudíž zrušil a současně poukázal na skutečnost, že posuzovaný přestupek byl prekludován a magistrát tudíž nemůže v řízení o přestupku dále pokračovat. Současně je z odůvodnění uvedeného rozsudku zřejmé i to, že se městský soud zabýval otázkou okamžiku doručení rozhodnutí ze dne 14. 5. 2015, jak požadoval stěžovatel i v tomto řízení, a dospěl k témuž závěru jako žalovaný v napadeném rozhodnutí. I z toho je zřejmé, že stěžovatelovo právo na přístup k soudu nebylo nikterak dotčeno, ba právě naopak.

VI.

[47] Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, proto ji zamítl podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s.

[48] Výrok o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatel neměl v tomto řízení úspěch, nemá proto právo na náhradu jeho nákladů. Žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, Nejvyšší správní soud tudíž o nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá na jejich náhradu právo.

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

V Brně dne 30. března 2022

Mgr. Petra Weissová
předsedkyně senátu