



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudce Ondřeje Mrákoty a soudkyně Michaely Bejčkové v právní věci žalobce: **M. P.**, zast. advokátem JUDr. Tomešem Vytiskou, Masarykovo náměstí 1/II, Jindřichův Hradec, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje**, U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 4. 2021, čj. KUJCK 40088/2021, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 20. 10. 2021, čj. 57 A 19/2021 - 41,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Příkazem ze dne 18. 9. 2020 uznal Magistrát města České Budějovice žalobce (stěžovatele) vinným ze spáchání přestupků podle zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích (zákon o silničním provozu). Konkrétně se jednalo o přestupky nepodrobení se lékařskému vyšetření na přítomnost alkoholu nebo jiné návykové látky, nezastavení vozidla na pokyn a nepředložení platného řidičského průkazu na výzvu policisty. Přestupky stěžovatel spáchal dne 3. 8. 2020. Magistrát stěžovateli uložil pokutu ve výši 30 000 Kč a zákaz řízení všech motorových vozidel na dobu 20 měsíců.

[2] Magistrát odeslal příkaz na adresu trvalého bydliště stěžovatele. Protože stěžovatel nebyl při doručování dne 23. 9. 2020 zastížen, byla mu zanechána výzva k vyzvednutí zásilky s poučením o právních důsledcích nevyzvednutí. Příkaz byl uložen u poskytovatele poštovních služeb. Stěžovatel příkaz nevyzvedl, tudíž byl příkaz desátým dnem (5. 10. 2020) doručen fikcí (§ 24 odst. 1 správního řádu). Lhůta pro podání odporu proti příkazu marně uplynula dne 13. 10. 2020 (§ 150 odst. 3 správního řádu).

[3] O zákazu řízení se stěžovatel dozvěděl dle svých slov teprve během policejní kontroly dne 1. 11. 2020. Proto se 4. 11. 2020 obrátil na magistrát, který mu druhý den příkaz opětovně zaslal. Stěžovatel příkaz převzal dne 20. 11. 2020. Dne 9. 11. 2020 požádal magistrát o zaslání příkazu i stěžovatelův zástupce, který do spisu doložil plnou moc. Magistrát mu přípisem doručeným dne 24. 11. 2020 sdělil, že příkaz již mezitím doručil stěžovateli.

[4] Dne 23. 11. 2020 podal stěžovatel proti příkazu odpor. Vzhledem k tomu, že odpor byl podán zjevně opožděně, vyhodnotil jej magistrát jako podnět k zahájení přezkumného řízení a věc předal nadřízenému správnímu orgánu – Krajskému úřadu Jihočeského kraje. O předání věci krajskému úřadu informoval magistrát stěžovatele 20. 1. 2021. Krajský úřad stěžovateli 27. 1. 2021 sdělil, že důvody pro zahájení přezkumného řízení neshledal.

[5] Dne 1. 2. 2021 zaslal stěžovatel magistrátu nesouhlasné stanovisko s předáním věci krajskému úřadu. V podání především namítal, že odpor ze dne 23. 11. 2020 neměl magistrát vyhodnotit pouze jako odpor, ale podle obsahu současně i jako žádost o prominutí zmeškání úkonu.

[6] Magistrát následně dne 9. 2. 2021 vydal usnesení, kterým neprominul zmeškání podání odporu. Z obsahu usnesení je patrné, že jako žádost o prominutí zmeškání podání odporu vyhodnotil magistrát až podání ze dne 1. 2. 2021, nikoli odpor ze dne 23. 11. 2020. Proti usnesení podal stěžovatel odvolání, které krajský úřad zamítl.

[7] Proti posléze uvedenému rozhodnutí krajského úřadu podal stěžovatel žalobu. Krajský soud rozsudkem ze dne 20. 10. 2021 žalobu zamítl.

[8] Stěžovatel se proti rozsudku krajského soudu brání kasační stížností. V té nejprve podrobně shrnul vývoj věci, poté předložil vlastní kasační důvody. Krajský soud prý nevzal v úvahu, že poté, co se stěžovatel od policejní hlídky dozvěděl o zákazu řízení, osobně i prostřednictvím zástupce bezvýsledně vyzval magistrát k doručení příkazu. Při policejní kontrole dne 1. 11. 2020 se stěžovatel o příkazu dozvěděl příliš málo informací na to, aby proti němu mohl obratem podat opravný prostředek. Závěrem stěžovatel namítá, že nesprávný úřední postup ohledně doručení (nemohl převzít příkaz z důvodu částečného výkonu zaměstnání v zahraničí) namítal ve všech podáních. Magistrát tedy měl každé jeho podání posoudit jako žádost o prominutí zmeškání úkonu, ačkoli to výslovně neuvedl. Správní orgány totiž musí posuzovat podání podle skutečného obsahu, nikoli jen podle formálního označení. Závěrem stěžovatel namítá, že krajský soud nesprávně vyložil judikaturu NSS ohledně fikce doručení.

[9] Žalovaný ve vyjádření setrval na názorech uvedených v řízení před krajským soudem. Navrhl kasační stížnost zamítnout jako nedůvodnou.

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] NSS předesílá, že kasační stížnost zmiňuje i nejrůznější námitky uplatněné stěžovatelem v různých fázích správního a soudního řízení. Tyto námitky však jsou v kasační stížnosti zmíněny pouze v obsáhlé rekapitulační části (první tři a půl strany

pokračování

odůvodnění kasační stížnosti). Odkaz na tyto námitky formulací, že „žalobce nadále setrvává na svých výše uvedených výhradách a tvrdí, že krajský soud věc posoudil nesprávně jak po stránce skutkové, tak zejména právní“, rozhodně není s to založit jejich přezkum v řízení o kasační stížnosti. Správní soudy totiž reagují jen na konkrétní žalobní či stížnostní argumentaci, nikoli na odkazy na podání učiněná v jiných fázích řízení (srov. např. rozsudek ze dne 29. 1. 2015, čj. 8 Afs 25/2012 - 351, bod 140 a v něm cit. judikaturu). Jako řádně uplatněné kasační námitky proto NSS vyhodnotil pouze námitky uvedené na čtvrté a páté straně kasační stížnosti. Pouze těmito námitkami se NSS také zabýval (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

[12] *Zaprvé, k námitce, že krajský soud nevzal do úvahy, že stěžovatel i jeho zástupce bezvýsledně vyzvali magistrát k doručení příkazu hned poté, co se stěžovatel dozvěděl o zákazu řízení při policejní kontrole:* NSS především nerozumí tvrzení stěžovatele o bezvýslednosti výzvy k dodatečnému zaslání příkazu. Z obsahu spisu naopak plyne, že stěžovatel dosáhl přesně toho, co požadoval. Magistrát mu hned druhý den příkaz zaslal, navíc na doručovací adresu, na kterou stěžovatel žádal. Příkaz stěžovatel dne 20. 11. 2020 prokazatelně převzal. O tom, že magistrát stěžovateli příkaz již zaslal, navíc magistrát vyrozuměl i jeho zástupce. Stěžovatelova výzva k dodatečnému zaslání příkazu vůbec nebyla bezvýsledná, právě naopak. Magistrát je třeba za jeho přístup naopak pochválit, neboť vyšel stěžovateli maximálně vstříc a reagoval okamžitě poté, co ho stěžovatel o opětovné zaslání příkazu požádal. K této kasační námitce tedy není třeba více dodávat.

[13] *Zadruhé, k námitce, že magistrát měl obsah každého stěžovatelova podání posoudit jako žádost o prominutí zmeškání úkonu, neboť správní orgány musejí podání posuzovat podle jejich obsahu:* žádost o prominutí zmeškání úkonu upravuje § 41 odst. 2 správního řádu. Účastník dle něj musí podat žádost do 15 dnů od odpadnutí překážky a současně k ní musí připojit zmeškaný úkon. V posuzované věci pominula stěžovatelem tvrzená překážka v listopadu 2013, „zmeškaný“ úkon byl právě odpor proti příkazu.

[14] NSS předně uvádí, že ze všech stěžovatelových podání přichází v úvahu pouze odpor proti příkazu ze dne 23. 11. 2020. Předcházejícími podáními stěžovatel, resp. jeho zástupce, po magistrátu teprve žádali o zaslání příkazu, a to aby vůbec věděli, proti jakému příkazu mají odpor podat. Odpor jako zmeškaný úkon tedy nebyl (a ani nemohl být) k podáním připojen. Právě z důvodu absence připojeného zmeškaného úkonu (odporu) tedy ani u jednoho předcházejícího podání nelze o žádosti o prominutí zmeškání úkonu uvažovat. Jako o žádostech o prominutí zmeškání úkonu nelze uvažovat ani o podáních provedených po podání odporu, neboť ta byla zjevně učiněna po lhůtě 15 dnů od odpadnutí překážky.

[15] Z obsahu odporu vyplývá následující. Podání je nadepsáno „Věc: M. P. – odpor proti příkazu“. Na s. 1 podání je uvedeno: „M. P. ... podává tímto proti vašemu příkazu ... odpor“. Na s. 2 podání stěžovatel uvedl, že napadený příkaz nemůže být v právní moci, neboť stěžovatel neměl možnost příkaz převzít a příkaz mu tedy byl doručen až 20. 11. 2020. Odpor tedy podává v zákonné lhůtě. Dále stěžovatel uvedl, že fikci doručení nešlo v jeho případě použít, neboť je řidičem mezinárodní kamionové dopravy, kvůli čemuž se prakticky nezdržuje v místě bydliště. Další pasáže podání již pro projednávanou věc nejsou relevantní, neboť stěžovatel v nich již napadá příkaz.

[16] Správní řád v § 37 odst. 1 větě druhé skutečně přikazuje správnímu orgánu posuzovat jednotlivá podání podle obsahu, nikoli podle označení. I toto ustanovení je však třeba vykládat ve vzájemné souvislosti s ustanoveními ostatními. Není přitom potřeba „chodit“ daleko. Hned § 37 odst. 2 správního řádu přikazuje naopak podateli, že z jeho podání musí být mj. patrné, co navrhuje. Pro žádost je tento příkaz shodně formulován v § 45 odst. 1 správního řádu. Povinnost správního orgánu posuzovat jednotlivá podání podle obsahu tedy není neomezená a odpovědnost za obsah podání, resp. za jeho srozumitelnost a jednoznačnost, nese v první řadě podatel.

[17] Povinnost správního orgánu posuzovat podání podle obsahu cílí na situace, kdy je z obsahu podání srozumitelně a jednoznačně patrné, čeho se podatel domáhá, avšak podání je nesprávně (formálně) označeno. V takovém případě tedy správní orgán nemůže vyhodnotit podání podle označení, ale právě podle obsahu, tedy podle toho, co podatel skutečně požaduje. Uvedený případ však představuje maximum možného, kam ustanovení dopadá. Naopak jistě ho nelze vykládat tak, že správní orgán musí domýšlet, co podatel asi chtěl učinit, případně dokonce co by podateli nejvíce prospělo (obdobně např. rozsudek NSS ze dne 27. 11. 2013, čj. 4 As 141/2013 - 28). Takový výklad by byl již příliš extenzivní a popíral by samotnou tezi, že za své podání je odpovědný v první řadě sám podatel.

[18] Z obsahu odporu vyplývá, že veškerá stěžovatelova argumentace směřovala k závěru, že v jeho případě nešlo použít fikci doručení, příkaz tedy byl doručen až 20. 11. 2020 a odpor doručený magistrátu dne 23. 11. 2020 tedy byl podán včas. Z obsahu odporu není patrná jediná zmínka, ve které by stěžovatel uznal opožděnost odporu a žádal o prominutí zmeškání úkonu (třebas i jen eventuálně, pro případ, že správní orgán neuzná opodstatněnost prvotní argumentace). Ze správního spisu vyplývá, že shodný dojem jako NSS nabyl z obsahu odporu i magistrát (srov. přípis magistrátu adresovaný krajskému úřadu dne 14. 1. 2021 – č. l. 64 spisu magistrátu).

[19] V posuzované věci tedy z obsahu podání bezpochyby vyplývá, že stěžovatel mínil podat pouze odpor. Argumentace uvedená v odporu směřovala k tomu, že příkaz nemohl být doručen fikcí, tudíž byl doručen až 20. 11. 2020 a odpor doručený magistrátu dne 23. 11. 2020 tedy byl podán včas. O žádosti o prominutí zmeškání úkonu nelze z obsahu odporu uvažovat. NSS tedy uzavírá, že stěžovatel po správním orgánu požaduje přesně to, co NSS výše označil jako nepřipustné, totiž aby správní orgán za stěžovatele domyslel pro něj nejvýhodnější řešení, resp. aby v podání hledal něco, co v něm evidentně není.

[20] *Zatřetí k námitce, že při policejní kontrole dne 1. 11. 2020 se stěžovatel dozvěděl příliš málo informací na to, aby proti příkazu mohl obratem podat opravný prostředek:* i tuto kasační námitku stěžovatel formuloval obecně, nadto tato námitka souvisí již se shora uvedeným. Podle § 150 odst. 3 správního řádu je možné podat odpor ve lhůtě osmi dnů ode dne oznámení příkazu. Příkaz byl stěžovateli oznámen fikcí doručení dne 5. 10. 2020. Poslední den lhůty k podání odporu tedy bylo úterý 13. 10. 2020. To, že se prý stěžovatel dozvěděl o příkazu až 1. 11. 2020, tak nemá žádný vliv na včasnost odporu, proto je bezvýznamné uvažovat o kvalitě informací o příkazu. Stěžovatel mohl podat právě žádost o prominutí zmeškání úkonu společně s připojeným odporem. NSS však již výše konstatoval, že stěžovatel takovou žádost nepodal. Ani tato námitka tedy není důvodná.

pokračování

[21] *Začtvrté k námitce, že krajský soud nesprávně vyložil judikaturu NSS ohledně fikce doručení.* Stěžovatel upozorňuje na rozsudek ze dne 7. 12. 2005, čj. 3 As 33/2005 - 80, dle něhož díky pobytu v zahraničí se neuplatní fikce doručení. Stěžovatele však třeba upozornit, že přehlíží zásadní skutečnost. Citovaný rozsudek se zabýval úpravou ve starém správním řádu (zákon č. 71/1967 Sb.). S přijetím současného správního řádu (zákon č. 500/2004 Sb.) došlo k podstatné změně. Podle současné právní úpravy již není jednou z podmínek fikce doručení „*faktické zdržování se*“ v místě doručení (srov. 24 odst. 2 starého správního řádu, a naopak § 24 odst. 1 nového správního řádu, změnu výslovně potvrdil i NSS v rozsudku ze dne 29. 11. 2012, čj. 7 As 130/2012 - 29). NSS tedy konstatuje, že uvedený rozsudek již nelze aplikovat.

[22] Veškerá další argumentace stěžovatele je proto nedůvodná. Magistrát postupoval správně, pokud aplikoval doručení fikcí. Pro tento postup byly splněny všechny zákonné podmínky. Stěžovatel mohl svou situaci dodatečně napravit žádostí o prominutí zmeškání úkonu, tu však nepodal. Je proto již nadbytečné, aby se NSS zabýval povahou zaměstnání stěžovatele nebo otázkou, zda je toto povolání důvodem pro prominutí zmeškání úkonu. Tyto skutečnosti by totiž posuzoval právě až v případě, kdy by stěžovatel žádost podal.

[23] Z uvedených důvodů dospěl NSS k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 poslední větou s. ř. s. zamítl. Stěžovatel ve věci neměl úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti (§ 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** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 11. května 2022

Zdeněk Kühn
předseda senátu