

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců Mgr. Ondřeje Mrákoty a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobce: **J. P.,** zastoupený Mgr. Janem Lehovcem, advokátem se sídlem Dlážděná 1586/4, Praha 1, proti žalovanému: **Krajský úřad Karlovarského kraje,** se sídlem Závodní 353/88, Karlovy Vary, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 21. 10. 2016, č. j. 17 A 63/2015 - 54,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

Rozhodnutím Městského úřadu Sokolov, odbor právní (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 4. 5. 2015, č. j. 98975/2014/OP/EVKA-15, byl žalobce (dále jen „stěžovatel“) uznán vinným ze spáchání přestupku dle § 125c odst. 1 písm. e) bod 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), v relevantním znění (dále jen „zákon o silničním provozu“), pro porušení § 3 odst. 3 písm. a) citovaného zákona, dále přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 pro porušení § 18 odst. 3 citovaného zákona a přestupků podle § 125c odst. 1 písm. k) pro porušení § 6 odst. 8 písm. a) a § 6 odst. 12 citovaného zákona. Za to byla stěžovateli uložena pokuta ve výši 27 000 Kč, zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel na dobu 15 měsíců ode dne nabytí právní moci rozhodnutí a povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1000 Kč. Přestupku se měl stěžovatel dopustit tím, že dne 27. 10. 2014 řídil motorové vozidlo a nebyl držitelem příslušného řidičského

oprávnění, při řízení vozidla překročil nejvyšší dovolenou rychlost mimo obec o méně než 30 km/h a jiným jednáním - nesplněním povinnosti stanovené v hlavě II. zákona o silničním provozu, neboť neměl při řízení vozidla u sebe a na výzvu policisty nepředložil ke kontrole řidičský průkaz.

Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podal stěžovatel odvolání, které žalovaný rozhodnutím ze dne 20. 8. 2015, č. j. 1919/DS/15-7, zamítl a napadené rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

Proti rozhodnutí žalovaného brojil stěžovatel žalobou u Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“), který ji rozsudkem ze dne 21. 10. 2016, č. j. 17 A 63/2015 - 54, jako nedůvodnou zamítl podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

II. Podstatný obsah kasační stížnosti, vyjádření žalovaného

Stěžovatel napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

Namítl, že ve správním řízení nebylo prokázáno, že mu bylo řádně doručeno oznámení o dosažení 12 bodů v bodovém hodnocení a výzva k odevzdání řidičského průkazu v důsledku pozbytí řidičského oprávnění (dále jen „oznámení o pozbytí řidičského oprávnění“). Byl tak v době spáchání údajného přestupku držitelem řidičského oprávnění, a proto měl krajský soud rozhodnutí žalovaného zrušit.

Stěžovatel nevěděl o svém „vybodování“, neboť mu oznámení o pozbytí řidičského oprávnění nikdy nebylo doručeno. Proto nemohlo vyvolat účinky, v důsledku čehož není dána odpovědnost stěžovatele za nejzávažnější z přestupků. Podle správního orgánu I. stupně bylo stěžovateli doručeno formou náhradního doručení (fikcí) dne 18. 1. 2014 na adresu X, Ch. Fikce doručení však nastane pouze při kumulativním splnění všech podmínek podle § 23 a § 24 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“). Proces doručování v jeho případě nebyl dokončen vhozením zásilky do poštovní schránky nebo na jiné vhodné místo. Na podporu svých tvrzení stěžovatel odkázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2011, č. j. 7 As 53/2011 - 77, a ze dne 27. 11. 2013, č. j. 3 As 58/2013 - 46 (rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Podle prohlášení doručovatele byl stěžovatel vyzván k vyzvednutí zásilky a bylo mu na místě zanecháno poučení. Přestože na doručence zásilky je zaškrtnuto, že zásilka se nemá vracet a má být vložena do schránky, pošta tak zjevně nepostupovala a vrátila zásilku zpět správnímu orgánu I. stupně. Stěžovateli bylo možné na předmětné adrese doručovat, tzn. vyzvat jej k vyzvednutí zásilky. Kdyby tomu tak nebylo, zásilka by byla opatřena údajem (bylo by zaškrtnuto), že adresát je neznámý nebo se odstěhoval. Krajský soud byl názoru, že z okolností vrácení zásilky vyplývá, že její vhození po uplynutí úložní doby nebylo možné. Tento závěr je chybný, protože za takové situace by nebylo možné stěžovatele ani vyzvat k vyzvednutí zásilky. Nadto se jedná o nepodloženou spekulaci; o doručení tedy existují pochyby. Podle stěžovatele jej bylo možné potrestat, jen pokud by bylo nepochybně prokázáno doručení oznámení o pozbytí řidičského oprávnění fikcí. Krajský soud se neřídil zásadou *in dubio pro reo*, neboť nezrušil

napadené rozhodnutí. Podle krajského soudu stěžovatel ani netvrdil, že měl na místě poštovní schránku; naopak uváděl, že se dlouhodobě zdržuje v cizině. To je sice pravdou, nicméně to neznamená, že na místě bylo vyloučeno přijímání písemností a že by vhození oznámení o pozbytí řidičského oprávnění do schránky či na jiné vhodné místo nemělo pro stěžovatele význam. Mohl se s ním (byť *ex post*) seznámit a náležitým způsobem reagovat.

Dále stěžovatel namítl, že nebyla respektována jeho procesní práva, neboť mu nebyl poskytnut odpovídající prostor a poučení ohledně odstranění vad blanketního odvolání, čímž došlo k porušení § 37 odst. 3 a § 4 odst. 2 správního řádu.

Stěžovatel podal dne 26. 5. 2015 proti rozhodnutí žalovaného blanketní odvolání, v němž výslovně uvedl, že ve lhůtě 30 dnů doplní náležitosti odvolání podle § 37 odst. 2 správního řádu. Dne 11. 6. 2015 byla stěžovateli k rukám jeho obecného zmocněnce doručena výzva správního orgánu I. stupně, aby odvolání doplnil ve lhůtě 5 pracovních dnů. Správní orgán I. stupně stěžovatele ovšem nijak nepoučil o tom, jak by měl doplnění provést. Zmocněnec stěžovatele reagoval na výzvu podáním ze dne 13. 6. 2015, přičemž ve smyslu § 39 správního řádu požádal o stanovení lhůty 30 dnů namísto 5 pracovních dnů. Zároveň uvedl, že očekává, že pokud by odvolání trpělo vadami, bude vyzván k nápravě, a dále že nebude činit žádné kroky do doby, než bude rozhodnuto o jeho žádosti. Na uvedené podání správní orgán I. stupně nijak nereagoval a dne 19. 6. 2015 postoupil blanketní odvolání žalovanému; ten následně vydal napadené rozhodnutí. Podle stěžovatele jej správní orgány řádně nevyzvaly k odstranění vad odvolání. Výzva ze dne 11. 6. 2015 obsahovala pouze „rozkaz“, aby stěžovatel podání doplnil, a lhůtu, do kdy tak má učinit. Správní orgán měl stěžovatele vyzvat, aby odvolání doplnil nejen o obecné náležitosti, ale také o speciální náležitosti podle § 82 odst. 2 správního řádu, tedy v čem spatřuje rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. Správní orgány porušily § 37 odst. 3 ve spojení s § 93 odst. 1 správního řádu, čímž zasáhly do stěžovatelova práva na spravedlivý proces podle čl. 36 Listiny základních práv a svobod. Ve stanovisku k odvolání ze dne 19. 6. 2015 se správní orgán I. stupně vyjádřil, že se stěžovatel mýlí, pokud si myslí, že mělo být o lhůtě k doplnění odvolání rozhodnuto dle § 39 odst. 1 správního řádu. Tuto reakci měl správně podle stěžovatele zaslat také přímo jemu. Stěžovatel marně čekal na reakci správního orgánu I. stupně na žádost o prodloužení lhůty.

Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek a rozhodnutí žalovaného zrušil.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že stěžovatel pouze opakuje námitky, se kterými se již vypořádal krajský soud v napadeném rozsudku.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Kasační stížnost není důvodná.

Úvodem Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že kasační stížnost je mimořádným opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu (§ 102 s. ř. s.). Soudní ochrana veřejných subjektivních práv stěžovatele mu byla poskytnuta již individuálním projednáním jeho věci krajským soudem. Důvody kasační stížnosti se proto musí odvíjet zejména od tvrzeného pochybení krajského soudu, který se měl vadným, resp. nezákonným způsobem vypořádat s žalobními námitkami směřujícími proti rozhodnutí správních orgánů. Jinými slovy, stěžovatel je povinen tvrdit některý z důvodů podle § 103 odst. 1 s. ř. s. týkající se řízení vedeného krajským soudem anebo rozhodnutí soudu, nikoliv samotného rozhodnutí správního orgánu. Uvedení konkrétních důvodů kasační stížnosti není možné bez dalšího nahradit zopakováním odvolacích nebo žalobních námitek a argumentace předestřené v řízení u krajského soudu (jakkoliv spojené s obecným tvrzením, že právní názor krajského soudu je nesprávný). Kasační stížnost stěžovatele přitom z převážné části spočívá právě v takovém opakování. Spíše než o tvrzení konkrétních pochybení krajského soudu se jedná o výtky proti závěrům správního orgánu I. stupně a žalovaného, kterými se již podrobně zabýval krajský soud v napadeném rozsudku, přičemž Nejvyšší správní soud se s jeho závěry ztotožňuje, což dále blíže zdůvodňuje.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou, že ve správním řízení nebylo prokázáno doručení oznámení o pozbytí řidičského oprávnění stěžovateli, neboť proces doručování nebyl dokončen vhozením zásilky do poštovní schránky nebo na jiné vhodné místo.

Jednoznačný právní názor na otázku nastolenou stěžovatelem, tedy zda je pro uplatnění fikce doručení podle § 24 odst. 1 správního řádu nezbytné vhození doručované písemnosti do schránky adresáta nebo na jiné vhodné místo, vyslovil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 20. 12. 2016, č. j. 3 As 241/2014 - 41, kterým byly mj. překonány závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2011, č. j. 7 As 53/2011 - 77, na který odkazoval stěžovatel. V citovaném rozsudku rozšířený senát uvedl, že *„na uplatnění fikce doručení dle § 24 odst. 1 správního řádu nemá vliv skutečnost, zda následně došlo ke vhození uložené písemnosti do schránky adresáta. Tato povinnost má za účel určité zvýšení komfortu adresátů, vzhledem k tomu, že její realizace je vázána na řadu podmínek, nelze při jejím nesplnění dovozovat to, že by doručení fikcí nenastalo. Rozšířený senát si je vědom toho, že právní úprava fikce doručení představuje značný zásah do práva občanů na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Toto omezení základního práva může být přípustné, pokud je to nezbytné pro ochranu důležitého veřejného zájmu a práv a svobod ostatních občanů. To je v daném případě podle názoru rozšířeného senátu naplněno, neboť fikce doručení, jejímž účelem je zabránit, „aby účastníci řízení nemohli nepřebíráním písemností bez relevantního důvodu bránit postupu soudního řízení a prodlužovat tak jeho délku, není s principem právní jistoty v žádné kolizi“ (srov. nález Ústavního soudu ze dne 11. 6. 2013, sp. zn. III. ÚS 272/13).* [...] *Podmínkou*

ústavnosti institutu doručení fikcí je rovněž prostředek zajišťující proporcionalitu zásahu do práv účastníků řízení prostřednictvím zohlednění situací, kdy si adresát uloženou zásilku bez svého zavinění nemohl vyzvednout z objektivních důvodů. Takovým prostředkem je možnost požádat o určení neplatnosti doručení dle § 24 odst. 2 správního řádu.“

Závěry rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu jsou plně aplikovatelné také v nyní projednávané věci. Oznámení o dosažení celkového počtu 12 bodů a výzvu k odevzdání řidičského průkazu podle § 123c odst. 3 zákona o silničním provozu lze řidiči doručit fikcí ve smyslu § 24 odst. 1 správního řádu; zákon v tomto ohledu žádnou výjimku či zvláštní požadavky na doručování nestanoví. Stěžovatel nečinil spornou samotnou skutečnost, že dosáhl 12 bodů, v důsledku čehož pozbyl řidičské oprávnění. Sporným činil pouze doručení oznámení o pozbytí řidičského oprávnění fikcí dne 18. 1. 2014 z důvodu, že mu zásilka nebyla vložena do domovní schránky nebo na jiné vhodné místo, ač to podle něj bylo možné. Z citovaného rozsudku rozšířeného senátu je zřejmé, že posouzení skutečnosti, zda bylo či nebylo možné stěžovateli zásilku na předmětné adrese zanechat, je z hlediska uplatnění fikce doručení irelevantní. Stěžovatel mohl ve smyslu § 24 odst. 2 správního řádu požádat o určení neplatnosti doručení; ze správního spisu však neplyne, že by této možnosti využil (přičemž uvedené ani netvrdil). Nejvyšší správní soud tak dospěl k závěru, že oznámení o pozbytí řidičského oprávnění bylo stěžovateli doručeno fikcí dne 18. 1. 2014.

Pro úplnost Nejvyšší správní soud v této souvislosti konstatuje, že ke spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. e) bodu 1 zákona o silničním provozu pro porušení § 3 odst. 3 písm. a) téhož zákona (tj., že stěžovatel řídil motorové vozidlo, přestože nebyl držitelem řidičského oprávnění) postačuje nedbalostní jednání (§ 3 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích v relevantním znění).

S ohledem na výše uvedené není kasační námitka spočívající v neprokázání doručení oznámení o pozbytí řidičského oprávnění stěžovateli důvodná.

Dále stěžovatel namítl, že došlo k porušení § 37 odst. 3 a § 4 odst. 2 správního řádu tím, že správní orgán nevyhověl a nereagoval na jeho žádost, aby mu namísto lhůty 5 pracovních dnů k doplnění odvolání byla poskytnuta lhůta 30 dnů, a že jej správní orgány dostatečně nepoučily, jakým způsobem má odvolání doplnit.

Předně je třeba poznamenat, že námitku spočívající v nedostatečném poučení stěžovatele správními orgány, jak má doplnit odvolání, stěžovatel uvedl poprvé až v kasační stížnosti, ačkoliv mu nic nebránilo uplatnit ji již v řízení před krajským soudem. Ust. § 104 odst. 4 s. ř. s. přitom brání tomu, aby stěžovatel v kasační stížnosti uplatňoval jiné právní důvody, než které uplatnil v řízení před krajským soudem. Z uvedeného důvodu se jedná o námitku nepřípustnou, a Nejvyšší správní soud se jí proto nezabýval. Stejně tak argumentaci, že správní orgán I. stupně měl svou reakci uvedenou ve stanovisku k odvolání ze dne 19. 6. 2015 zaslat nejen žalovanému, ale také stěžovateli, uvedl stěžovatel poprvé až v kasační stížnosti. Proto nelze krajskému soudu vyčítat, pokud se s uvedeným tvrzením stěžovatele v napadeném rozsudku výslovně nevypořádal. Nad rámec nezbytného posouzení lze však poznamenat, že stanovisko k odvolání předává správní

orgán I. stupně spolu se spisem pouze odvolacímu orgánu; požadavek, aby jej zaslal také stěžovateli, nemá oporu v zákoně (viz § 88 odst. 1 věta první správního řádu).

Z obsahu správního spisu plyne, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo doručeno obecnému zmocněnci stěžovatele dne 13. 5. 2015. Dne 26. 5. 2015 podal stěžovatel prostřednictvím zmocněnce blanketní odvolání, ve kterém uvedl, že s napadeným rozhodnutím nesouhlasí a napadá jej v plném rozsahu, přičemž do 30 dnů doplní náležitosti podání odvolání podle § 37 odst. 2 správního řádu. Výzvou ze dne 1. 6. 2015 správní orgán I. stupně vyzval zmocněnce stěžovatele, aby doplnil podané odvolání ve lhůtě pěti pracovních dnů po obdržení výzvy, s tím, že neučiní-li tak, bude správní orgán na podané odvolání brát zřetel v podobě, v jaké jej obdržel. Správní orgán I. stupně rovněž uvedl, že rozhodnutí o přestupku stěžovatel převzal již dne 13. 5. 2015, přičemž vzhledem k tomu, že věc není nijak složitá, byla lhůta k prostudování napadeného rozhodnutí dostatečná. Na to zmocněnec stěžovatele reagoval přípisem podaným na poštu dne 13. 6. 2015, v němž mj. konstatoval, že věc je závažná a složitá, přičemž lhůta 30 dnů, kterou pro doplnění odvolání požadoval, je upravena správním řádem (konkrétní ustanovení ovšem stěžovatel nespecifikoval). Pokud ji chce správní orgán zkrátit, musí o tom dle stěžovatele vydat usnesení. Dále stěžovatel uvedl, že očekává písemnou výzvu k nápravě vad podání, pokud by nějakými trpělo, a než bude rozhodnuto o tomto podání, nebude činit žádné jiné kroky a předpokládá, že běh veškerých lhůt vůči němu je zastaven. Současně konstatoval, že správní orgán I. stupně měl postupovat podle § 39 správního řádu. Dne 19. 6. 2015 předal správní orgán I. stupně správní spis žalovanému spolu se svým stanoviskem k odvolání. Dne 7. 7. 2015 bylo zmocněnci stěžovatele doručeno sdělení, že odvolání stěžovatele bylo postoupeno žalovanému k dalšímu řízení. Následně zaslal zmocněnec stěžovatele žalovanému žádost, aby o odvolání nerozhodoval mj. do doby, než mu bude umožněno doplnit blanketní odvolání; předpokládá, že žalovaný nebude o odvolání rozhodovat a vrátí věc zpět správnímu orgánu I. stupně. Dne 20. 8. 2015 vydal žalovaný napadené rozhodnutí o odvolání.

Podle § 82 odst. 2 správního řádu odvolání musí mít náležitosti uvedené v § 37 odst. 2 a musí obsahovat údaje o tom, proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu ho napadá a v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. Není-li v odvolání uvedeno, v jakém rozsahu odvolatel rozhodnutí napadá, platí, že se domáhá zrušení celého rozhodnutí. Odvolání se podává s potřebným počtem stejnopisů tak, aby jeden stejnopis zůstal správnímu orgánu a aby každý účastník dostal jeden stejnopis. Nepodá-li účastník potřebný počet stejnopisů, vyhotoví je správní orgán na náklady účastníka.

Podle § 37 odst. 3 správního řádu nemá-li podání předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán podateli nedostatky odstranit nebo ho vyzve k jejich odstranění a poskytne mu k tomu *přiměřenou* lhůtu.

Podle § 39 odst. 1 správního řádu správní orgán účastníkovi určí *přiměřenou* lhůtu k provedení úkonu, pokud ji nestanoví zákon a je-li toho zapotřebí. Určením lhůty nesmí být ohrožen účel řízení ani porušena rovnost účastníků. Usnesení o určení lhůty se oznamuje pouze tomu, komu je určena, popřípadě i tomu, jehož se jinak přímo dotýká.

Podle odst. 2 může správní orgán lhůtu jím určenou na žádost účastníka za podmínek stanovených v odstavci 1 usnesením *přiměřeně* prodloužit.

Odvolání je podáním ve smyslu § 37 správního řádu. Jak již zdejší soud konstatoval např. v rozsudku ze dne 6. 3. 2009, č. j. 1 As 4/2009 - 53, *„s ohledem na § 93 odst. 1 správního řádu, podle něhož se pro řízení o odvolání použijí obdobně ustanovení hlav I až IV, VI a VII druhé části správního řádu, je nutno uzavřít, že nemá-li odvolání některou z náležitostí vyplývajících z § 37 odst. 2 a z § 82 odst. 2 správního řádu, je správní orgán povinen postupovat podle § 37 odst. 3 správního řádu tak, že pomůže odvolateli nedostatky odstranit nebo jej k jejich odstranění vyzve a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu.“* Správní orgán tedy v případě odstraňování nedostatků odvolání postupuje *a priori* podle § 37, nikoliv § 39 správního řádu, a to rovněž tehdy, pokud účastník v odvolání uvede, že odvolání doplní v jím uvedené konkrétní lhůtě (srov. citovaný rozsudek). Uvedené povinnosti správní orgán I. stupně dostál, když stěžovatele výzvou ze dne 1. 6. 2015 vyzval k doplnění podaného odvolání ve lhůtě 5 pracovních dnů.

Pro úplnost je v dané věci třeba posoudit, zda přípis stěžovatele ze dne 13. 6. 2015 lze považovat za žádost o prodloužení lhůty podle § 39 odst. 2 správního řádu, kterou by se správní orgán I. stupně byl povinen ve smyslu citovaného ustanovení zabývat, a jestli byla lhůta stanovená správním orgánem I. stupně pro doplnění odvolání přiměřená.

Podle § 37 odst. 1 správního řádu je každé podání třeba posuzovat podle jeho skutečného obsahu a bez ohledu na to, jak je označeno. Je přinejmenším sporné, zda lze na přípis stěžovatele ze dne 13. 6. 2015 nahlížet jako na žádost o prodloužení lhůty ve smyslu § 39 odst. 2 správního řádu. Stěžovatel v něm totiž výslovně nežádá o prodloužení lhůty pěti pracovních dnů k podání odvolání; spíše pouze nesprávně vykládá ustanovení správního řádu týkající se lhůt. Není pravdou, jak se domnívá stěžovatel, že správní řád stanoví lhůtu pro doplnění odvolání v délce 30 dní. Stěžovatel měl patrně na mysli třicetidenní lhůtu podle § 71 odst. 3 správního řádu, která se však neváže k doplnění podání účastníka, nicméně se jedná o pořádkovou lhůtu, v níž je správní orgán povinen vydat rozhodnutí. Žádné zákonné ustanovení nestanoví správnímu orgánu povinnost určit lhůtu k doplnění odvolání v délce 30 dní, popř. povinnost bez dalšího vždy vyhovět požadavku účastníka řízení na prodloužení lhůty v jím navrhované délce. Správní řád v tomto ohledu klade toliko požadavek na přiměřenost lhůty. Jak vyslovil např. již Krajský soud v Plzni v rozsudku ze dne 29. 4. 2011, č. j. 57 A 12/2010 - 106, s jehož závěry se zdejší soud ztotožňuje: *„Otázka přiměřenosti lhůty je věcí volného uvážení správního orgánu, které je limitováno zákonnými požadavky věty druhé § 39 odst. 1 správního řádu (nesmí být ohrožen účel řízení ani porušena rovnost účastníků)* [popř. jinými zákonnými požadavky vztahujícími se k aplikovanému ustanovení, podle kterého se stanoví přiměřená lhůta, např. § 37 odst. 3 správního řádu - pozn. NSS]. *Obecně lze za přiměřenou považovat pouze takovou lhůtu, ve které je s přihlédnutím ke všem okolnostem (např. obsažnosti, odborné náročnosti, vázanosti na určitý proces apod.) reálné procesní úkon náležitě provést.“* Správní orgán I. stupně zdůvodnil přiměřenost lhůty 5 pracovních dnů tak, že se jedná o nikoliv složitou věc a lhůta k prostudování napadeného rozhodnutí byla dostatečná, neboť rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo zmocněnci stěžovatele doručeno dne 13. 5. 2015, přičemž ke stanovení uvedené lhůty došlo výzvou ze dne 1. 6. 2015 (doručenou zmocněnci stěžovatele až 13. 6. 2015). Nejvyšší správní soud s uvedeným zdůvodněním souhlasí a s přihlédnutím

k obsahu správního spisu považuje lhůtu 5 pracovních dnů k doplnění odvolání za přiměřenou. Na podporu posouzení stanovené lhůty jako přiměřené lze odkázat na § 86 odst. 2 správního řádu, podle něhož správní orgán, který vydal odvoláním napadené rozhodnutí, zašle stejnopis podaného odvolání všem účastníkům, kteří se mohli proti rozhodnutí odvolat, a vyzve je, aby se k němu v *přiměřené* lhůtě, která nesmí být *kratší než 5 dnů* (a to pouhých kalendářních, nikoliv pracovních, kterými byla stanovena lhůta *de facto* delší), vyjádřili.

I kdyby bylo na přípis stěžovatele ze dne 13. 6. 2015 nahlíženo jako na žádost o prodloužení lhůty, ani v takovém případě by - s ohledem na okolnosti této věci - nebylo možné dospět k závěru, že vada řízení před správním orgánem (spočívající v tom, že správní orgán nereagoval na žádost o prodloužení lhůty, přičemž stěžovateli toliko zaslal sdělení, že věc byla postoupena žalovanému k dalšímu řízení) mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.

Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2016, č. j. 10 As 46/2015 - 43, totiž plyne, že podá-li účastník žádost o prodloužení stanovené lhůty k odstranění vad, resp. doplnění odvolání podle § 39 odst. 2 správního řádu, je správní orgán povinen o této žádosti ještě před rozhodnutím o odvolání stěžovatele rozhodnout (kladně usnesením, nebo záporně usnesením či jiným písemným aktem, neboť správní řád pro případ negativního posouzení výslovně formu usnesení nepředepisuje), nebo postupovat tak, že stěžovatelově žádosti *vyhoví fakticky*.

Je třeba zdůraznit, že od doby, kdy stěžovatel zaslal správnímu orgánu I. stupně přípis, v němž nesouhlasil s pětidenní lhůtou k doplnění odvolání (tj. 13. 6. 2015), do dne rozhodnutí žalovaného o odvolání (tj. 20. 8. 2015) uplynulo 68 dnů. Během této doby (dne 7. 7. 2015) bylo zástupci zmocněnce doručeno sdělení, že odvolání (v podobě, v jaké jej správní orgán I. stupně obdržel) bylo postoupeno žalovanému k dalšímu řízení, tedy zcela zřejmě proto, aby o odvolání stěžovatele rozhodl. Stěžovateli nic nebránilo, aby v uvedené době, která značně přesahuje jím požadovaných 30 dní k doplnění odvolání, uvedené učinil. Stěžovatel v průběhu řízení neuvedl žádné překážky, které by mu v doplnění odvolání bránily, ani žádný takový důležitý důvod nedoložil. Jeho tvrzení zůstala pouze v obecné a ničím nepodložené rovině, když uváděl, že věc je *„závažná, složitá a je třeba zajistit podklady, které budou součástí odvolání stěžovatele*“. Byl to tedy především stěžovatel, kdo byl ve věci pasivní, neboť v jím samým požadované lhůtě 30 dnů (anebo později do okamžiku rozhodnutí žalovaného) odvolání nedoplnil o odvolací důvody a nabídl správním orgánům relevantní důkazy. Veškeré uvedené okolnosti ukazují spíše na účelovost stěžovatelových kroků a uplatňované argumentace, která se žádným způsobem nepokouší zpochybnit správnost samotného hmotněprávního posouzení věci správními orgány. Samotná obrana procesních práv, aniž by stěžovatel namítal a doložil pochybení týkající se posouzení podstaty věci, přestože k tomu zcela zjevně měl dostatečný časový prostor, nemůže v daném případě bez dalšího vést ke zrušení napadeného rozsudku, popř. rozhodnutí správních orgánů.

Lze tedy uzavřít, že stěžovatel měl fakticky mnohem delší lhůtu k doplnění odvolání, než sám požadoval. Do okamžiku rozhodnutí žalovaného o odvolání však neuplatnil žádný relevantní důvod ani důkaz zpochybňující závěry správních orgánů o

spáchání přestupků, ze kterých byl uznán vinným. Žalovaný se odvoláním stěžovatele zabýval, přezkoumal soulad rozhodnutí správního orgánu I. stupně a řízení, které jeho vydání předcházelo, s právními předpisy ve smyslu § 89 odst. 2 s. ř. s. i bez výslovně uplatněných odvolacích námitek. Pokud stěžovatel své odvolání ve fakticky poskytnuté lhůtě nedoplnil, nelze žalovanému v tomto směru ničeho vytknout. S ohledem na výše uvedené neshledal Nejvyšší správní soud ani námitku nevyhovění a nereagování správních orgánů na požadavek stěžovatele na stanovení lhůty 30 dnů k odstranění vad a doplnění odvolání důvodnou.

IV. Závěr a náklady řízení

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost stěžovatele není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. *in fine* zamítl.

O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Účastník, který měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel úspěch neměl a žalovanému, který měl ve věci úspěch a měl by právo na náhradu nákladů řízení, žádné náklady s tímto řízením nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, proto mu Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 30. března 2017

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu