

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Tomáše Langáška (soudce zpravodaj), soudce JUDr. Petra Průchy a soudkyně Mgr. Jany Brothánkové v právní věci žalobce: **Ing. M. K.**, zastoupený Mgr. Davidem Satke, advokátem, se sídlem Na Příkopě 17, Praha 1, proti žalovanému: **Krajský úřad Libereckého kraje**, se sídlem U Jezu 642/2a, Liberec, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. července 2017, č. j. OD 687/17-2/67.1/17185/St, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 9. ledna 2018, č. j. 59 A 83/2017 – 19,

takto:

I. Kasační stížnost žalobce **se zamítá**.

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Příkazem č. j. MML166441/14/4646/OD/Hrz vydaným Magistrátem města Liberec (dále též „magistrát“) dne 29. ledna 2015 byl žalobce shledán vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 1 a písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů, jehož se dopustil tím, že jako řidič osobního automobilu držel v ruce mobilní telefon a zároveň užil k jízdě technicky nezpůsobilé

vozidlo. Magistrát žalobci za toto jednání uložil pokutu ve výši 2000 Kč. Příkaz byl žalobci doručen dne 12. února 2015.

[2] Dne 18. března 2015 byl magistrátu doručen odpor žalobce proti uvedenému příkazu. Zároveň žalobce zaslal magistrátu „upozornění na podání odporu“, v němž uvedl, že se proti příkazu telefonicky ohradil ještě ten den, kdy mu byl doručen, což považoval za dostatečné vyjádření svých námitek. Dne 20. února 2015 měl potom žalobce zaslat písemný odpor poštou. Pro případ, že by magistrát tuto zásilku neobdržel, žádal žalobce o navrácení v předešlý stav prominutím zmeškání úkonu. Na výzvu magistrátu k doplnění této žádosti žalobce uvedl, že odpor ze dne 20. února 2015 zaslal pouze obyčejnou poštou, nemůže tedy doložit podací lístek. Může však prokázat telefonický hovor s pracovníkem magistrátu dne 12. února 2015. Žalobce dále uvedl, že se dne 13. února 2015 dostavil společně s P. H. na magistrát za účelem ústního podání odporu, k čemuž však pro nepřítomnost oprávněné úřední osoby nedošlo.

[3] Žalobce dále předložil česné prohlášení ze dne 24. března 2015, v němž P. H. uvedl, že dne 13. února 2015 dopoledne přišel společně se žalobcem na magistrát, aby poskytl výpověď ohledně přestupku žalobce. Oprávněná úřední osoba však nebyla přítomna a jiná pracovnice magistrátu je vyzvala, aby přišli po víkendu nebo podání poslali poštou. Další týden se na magistrát z časových důvodů nedostali. Žalobce nakonec odpor poslal poštou a P. H. se už o celou záležitost dále nezajímal, protože jej pracovnice magistrátu ujistila, že bude pozván na ústní jednání.

[4] Magistrát vydal dne 26. března 2015 usnesení č. j. MML166441/14/4646/OD/Hrz, jímž žalobci neprominul zmeškání úkonu – podání odporu proti příkazu ze dne 29. ledna 2015. Odvolání žalobce proti tomuto rozhodnutí zamítl žalovaný rozhodnutím ze dne 13. května 2015, č. j. OD 351/15-2/67.1/15143/St.

[5] Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí žalovaného žalobu ke Krajskému soudu v Ústí nad Labem – pobočce v Liberci (dále jen „krajský soud“). V žalobě uvedl, že po telefonické komunikaci s pracovnicí magistrátu se dne 13. února 2015 dostavil k ústnímu podání odporu, avšak neúspěšně. Vypracoval proto odpor písemně a dne 16. února 2015 jej osobně doručil magistrátu, avšak oprávněnou úřední osobu opět nezastihl. Po potvrzeném osobním doručení odporu pak o několik dní později (dne 20. února 2015) zaslal odpor písemně. Krajský soud žalobu rozsudkem ze dne 22. října 2015, č. j. 60 A 9/2015 - 29 zamítl. Sice dal za pravdu žalobci, že žalovaný pochybil při stanovení běhu lhůt pro podání žádosti o prominutí zmeškání úkonů, avšak ohledně absence závažné překážky bránící žalobci podat odpor včas přisvědčil žalovanému. Podání odporu k poštovní přepravě dne 20. února 2015 zůstalo neprokázané, což jde k tíži žalobce. Tvrzení žalobce o odporu doručeném magistrátu osobně dne 16. února 2015 označil krajský soud za zcela účelové, neboť je žalobce uplatnil až v žalobě, byť byl ve správním řízení procesně velmi aktivní. Kasační stížnost žalobce proti rozsudku krajského soudu zamítl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 15. září 2016, č. j. 3 As 248/2015 - 22 s tím, že prominout lze pouze takový úkon, který byl skutečně zmeškán, což se však žalobce po celou dobu snažil vyvrátit, nezvolil si tedy k ochraně svých práv vhodnou procesní cestu. Dosáhnout cíle sledovaného žalobcem lze dle názoru Nejvyššího správního soudu prostředky na ochranu proti nečinnosti, popřípadě žádostí o určení právního vztahu podle § 142 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

[6] Žalobce se řídil odůvodněním Nejvyššího správního soudu z citovaného rozsudku a dne 7. října 2016 podal žádost o určení, že příkaz ze dne 22. ledna 2015, č. j. MML166441/14/4646/OD/Hrz byl ke dni 16. února 2015 zrušen podáním odporu a byly zrušeny rovněž sankce z něj vyplývající, a proto je nelze nadále uplatňovat. Žalobce k žádosti přiložil kopii odporu proti uvedenému příkazu datovaného ke dni 13. února 2015 opatřeného podacím razítkem magistrátu s rukou napsaným datem 16. 2. ‘15 a parafou.

[7] Magistrát žalobce následně vyzval k doložení originálu odporu proti příkazu. Žalobce reagoval sdělením, že originál ponechal dne 16. února 2015 na magistrátu a P. H., který byl osobnímu podání odporu rovněž přítomen, si odnesl jeho kopii. Tuto skutečnost žalobce dokládá čestným prohlášením P. H. ze dne 19. listopadu 2015 (které však nepředložil).

[8] Dne 18. dubna 2017 vydal magistrát rozhodnutí č. j. MML 083863/17, kterým určil, že výše specifikovaný příkaz nabyl právní moci dne 28. února 2015 a odpor proti němu nebyl včas doručen. Magistrát dovodil, že tvrzení žalobce o osobním podání odporu dne 16. února 2015 není pravdivé a předložená kopie tohoto dokumentu byla vytvořena až pro účely podání žaloby proti rozhodnutí o neprominutí zmeškání úkonu. Magistrát poukázal především na skutečnost, že podání dle spisového a skartačního řádu přijímá a eviduje podatelna, která na žádost podatele potvrdí příjem dokumentu při osobním doručení otiskem podacího razítka na kopii dokumentu. Zkušená pracovnice magistrátu paní A. M., která měla odpor žalobce dne 16. února 2015 převzít, by je bezesporu předala podatelně. Dokument předložený žalobcem je opatřen hranatým razítkem magistrátu, jehož evidenční číslo sice není dobře čitelné, je však zřejmé, že je jednociferné; paní A. M. je však přiděleno razítko s dvouciferným evidenčním číslem. Magistrát pořídil několik kopií tohoto podacího razítka a ani při vícenásobném kopírování se evidenční číslo nestalo tak nečitelným jako na kopii odporu předložené žalobcem. V čestném prohlášení P. H., na něž se žalobce rovněž odvolával, navíc není o osobním podání odporu dne 16. února 2015 žádná zmínka.

[9] Žalobce podal proti rozhodnutí magistrátu odvolání, které žalovaný zamítl rozhodnutím označeným v záhlaví. Žalobu proti tomuto rozhodnutí zamítl krajský soud v záhlaví označeným rozsudkem.

II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[10] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) včas kasační stížnost, jíž se domáhal zrušení tohoto rozhodnutí i rozhodnutí žalovaného a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Stěžovatel zopakoval svou dosavadní argumentaci, že žalovaný nevěnoval dostatečnou pozornost posloupnosti a odůvodnění jednotlivých rozhodnutí vydaných ve věci stěžovatele a ignoroval čestné prohlášení P. H., které stěžovatel ve správním řízení předložil a z něhož podání odporu jednoznačně vyplývá. Stěžovatel nemohl žalovaného informovat o odporu podaném osobně dne 16. února 2015 dříve, neboť jeho zástupce o tomto podání v době, kdy žádal o navrácení v předešlý stav, nevěděl. Až do vydání rozhodnutí žalovaného ze dne 13. května 2015 č. j. OD 351/15-2/67.1/15143/St, které je vystavěno na zcela jiné argumentaci než jemu předcházející

rozhodnutí magistrátu, neměl stěžovatel prostor a důvod na odpor ze dne 16. února 2015 poukazovat, jeho argumentaci proto nelze odbýt s poukazem na její účelovost. Stěžovateli nelze klást za vinu, že tento odpor není součástí správního spisu. Ve správním řízení se neuplatní koncentrace, a proto stěžovateli nelze vyčítat ani to, že své tvrzení neuplatnil již v řízení před magistrátem. Stěžovatel rovněž trvá na tom, že razítko na předložené kopii odporu má dvouciferné evidenční číslo. Argument ohledně zhoršení čitelnosti razítka v důsledku kopírování je dle názoru stěžovatele nepřezkoumatelný, neboť kvalitu kopie ovlivňuje celá řada faktorů.

[11] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti pouze odkázal na své rozhodnutí a další listiny založené ve spise a navrhl kasační stížnost zamítnout. Jelikož toto vyjádření nepřineslo žádné nové skutečnosti či argumenty, nepovažoval Nejvyšší správní soud za nutné je zasílat stěžovateli k případné replice.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[13] Podle § 142 odst. 1 správního řádu *správní orgán v mezích své věcné a místní příslušnosti rozhodne na žádost každého, kdo prokáže, že je to nezbytné pro uplatnění jeho práv, zda určitý právní vztah vznikl a kdy se tak stalo, zda trvá, nebo zda zanikl a kdy se tak stalo.* Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 6. ledna 2017, č. j. 2 Ads 140/2016 – 23, č. j. 3525/2017 Sb. NSS, konstatoval, že toto ustanovení „*nelze využít k vydání takového rozhodnutí, kterým by se určovalo, zda určité jiné rozhodnutí téhož správního orgánu bylo účastníku určitého řízení doručeno, zda v důsledku doručení nabylo rozhodnutí právní moci a zda je tedy rozhodnutí vykonatelné, případně v jaký den k uvedeným skutečnostem mělo dojít*“, což je přesně to, čeho se svou žádostí domáhal stěžovatel. Cílem jeho žádosti byla deklarace právní skutečnosti (včasného doručení odporu a s ním spojeného zániku příkazu), nikoli právního vztahu. Magistrát měl v takovém případě stěžovatele poučit, že se domáhá něčeho, co zákon neumožňuje, a vyzvat jej, aby tuto vadu odstranil tak, že specifikuje právní *vztah*, o jehož určení žádá. Pokud k odstranění této vady nedošlo, nebyly splněny podmínky pro vyhovění žádosti o určení právního vztahu.

[14] Žalovaný si byl této skutečnosti vědom, nicméně s ohledem na rozsudek ze dne 15. září 2016, č. j. 3 As 248/2015 - 22, č. 3467/2016 Sb. NSS, v němž Nejvyšší správní soud stěžovatele navedl k podání žádosti podle § 142 správního řádu (byť ani Nejvyšší správní soud tehdy neuvedl, že se stěžovatel má domáhat určení, že došlo k nějaké skutečnosti, nýbrž určení existence či neexistence právního vztahu v souladu se zákonnou dikcí), se rozhodl o ní věcně rozhodnout. I krajský soud na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Ads 140/2016 - 23 odkázal, avšak proto, že se stěžovatel řídil právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v jeho věci a že v žalobě tuto vadu rozhodnutí žalovaného nenamítl, nevyvozoval z něj pro své rozhodnutí žádné závěry.

[15] Nejvyšší správní soud tento postup schvaluje. Je zřejmé, že se v judikatuře Nejvyššího správního soudu objevily dva rozsudky, z nichž jeden, přijatý druhým senátem, rozhodnutí o žádosti o určení právního stavu v případech podobných tomu

stěžovatelovu odmítá, zatímco druhý (a dřívější) je (v poloze pouhého *obiter dicti*) apodikticky připustil. I kdyby bylo možné mezi právními názory vyvěrajícími z těchto rozsudků, při jejich určité interpretaci, shledat rozpor, v tomto řízení by to beztak bylo bez významu, včetně možnosti aktivace rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ke sjednocení, resp. usměrnění judikatury. Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 3 Ads 248/2015 - 22 bylo totiž vydáno v řízení, jehož účastníkem byl stěžovatel a které se vztahovalo k totožným skutkovým okolnostem, jako jsou posuzovány nyní, přičemž stěžovateli v žádném případě nelze klást k tíži, že se právním názorem vysloveným třetím senátem v citovaném rozsudku řídil (respektive vybral si tu z naznačených cest, kterou mu ještě nepřehradilo uplynutí lhůty pro uplatnění příslušného prostředku ochrany). Nyní rozhodující šestý senát Nejvyššího správního soudu se přitom nachází v jistém smyslu v podobné situaci jako ve věci sp. zn. 6 Azs 242/2014, kdy dospěl k závěru, že s ohledem na principy dobré správy a zásadu předvídatelnosti soudních rozhodnutí je třeba setrvat na „vyjudikovaném“ řešení, jemuž se veřejná správa i její adresát (v tomto konkrétním případě) přizpůsobili, a to tím spíše v situaci, kdy je s tímto procesním řešením spojena možnost přímého soudního přezkumu a ochrany veřejného subjektivního práva žalobce, o niž by jinak přišel, neboť, jak vyplývá z rozsudku č. j. 3 As 248/2015 - 22, lhůta pro podání žaloby na ochranu před nečinností stěžovateli již uplynula. Nejvyšší správní soud proto přistoupil k věcnému posouzení kasační stížnosti.

[16] Klíčové pro posuzovanou věc je určení, zda stěžovatel prokázal osobní podání odporu dne 16. února 2015. Naproti tomu tvrzenému zaslání odporu „obyčejnou“ poštou dne 20. února 2015 se Nejvyšší správní soud nebude věnovat, neboť stěžovatel tuto argumentační linii postupně opouštěl a v kasační stížnosti již o této okolnosti zcela mlčí.

[17] Stěžovatel přitom pomíjí, že v řízení o žádosti o určení právního vztahu vycházejí správní orgány primárně z důkazů navržených účastníky řízení (§ 142 odst. 3 ve spojení s § 141 odst. 4 správního řádu). To, že se stěžovatel dostal ohledně svých tvrzení o včasném podání odporu do důkazní nouze, nelze v žádném případě považovat za okolnost svědčící v jeho prospěch. Ani stanovisko stěžovatele, že jím předložené nepřímé důkazy potvrzují podání odporu dne 16. února 2015, není přesvědčivé. K prokázání určité skutečnosti souborem nepřímých důkazů je nutné, aby tyto důkazy tvořily dostatečně uzavřený řetězec (rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 24. března 1970, sp. zn. 7 Tz 84/96 či usnesení Ústavního soudu ze dne 6. února 2007, sp. zn. I. ÚS 49/05). Důkazy navržené stěžovatelem však ani ve vzájemné souvislosti podání odporu dne 16. února 2015 nepotvrzují a pravost jediného, který by tento závěr mohl zvrátit (kopie odporu s podacím razítkem magistrátu), byla ze strany žalovaného přesvědčivě zpochybněna natolik, že k němu nelze přihlížet.

[18] Nejvyšší správní soud v prvé řadě konstatuje, že krajský soud posloupnost jednotlivých úkonů v řízení před žalovaným zohlednil. Závěr o účelovosti, resp. nevěrohodnosti tvrzení stěžovatele se totiž opírá mimo jiné právě o okamžik, v němž stěžovatel na odpor ze dne 16. února 2015 poprvé poukázal. Nejvyšší správní soud zcela souhlasí s krajským soudem, že je vysoce nepravděpodobné, že by po celé řízení velmi aktivní stěžovatel nepovažoval za nutné žalovaného upozornit na osobně doručený odpor ze dne 16. února 2015 a uchýlil by se k této argumentaci až poté, co ani žalovaný nevyhověl jeho žádosti o navrácení v předešlý stav (přičemž zároveň přestal trvat na tom,

že dne 20. února 2015 zaslal odpor poštou). Přisvědčit lze i tomu, že pokud by stěžovatel skutečně odpor uvedeného dne osobně doručil za přítomnosti P. H., zmínil by se o tom pan H. ve svém čestném prohlášení ze dne 24. března 2015 a hlavně by už v tu dobu předložil kopii odporu, kterou měl mít dle tvrzení stěžovatele u sebe. V čestném prohlášení je však uvedeno pouze, že se P. H. společně se stěžovatelem dostavil na magistrát dne 13. února 2015, kdy jim nebylo umožněno odpor proti příkazu podat, a následující týden (do něhož bezpochyby spadá i 16. únor 2015) na úřadu z časových důvodů už nebyli.

[19] Nejvyšší správní soud sice zcela nesdílí jistotu žalovaného, že evidenční číslo razítka na kopii odporu předložené stěžovatelem je dvouciferné, to však na závěru, že stěžovatel podání odporu dne 16. února 2015 neprokázal, nic nemění. Již magistrát totiž opakovaným kopírováním razítka prokázal, že ani několikanásobným kopírováním by nedošlo k takovému zhoršení jeho čitelnosti, jakou trpěla stěžovatelem předložená kopie (která měla být první kopií originálu). Tvrzení stěžovatele, že tyto pokusné kopie nejsou součástí spisu, je zcela liché, neboť Nejvyšší správní soud ověřil, že čtyři kopie jsou i s originálem založeny na č. l. 88 – 92 správního spisu předloženého žalovaným. Nejvyšší správní soud dále odkazuje na směrnici tajemníka č. 4T – Spisový a skartační řád Magistrátu města Liberec (rovněž založenou ve správním spise), dle níž potvrdí podatelna (popřípadě konkrétní odbor magistrátu) příjem dokumentu při osobním doručení na žádost doručitele „*otiskem podacího razítka na kopii dokumentu*“ (část B odst. 16 směrnice). Pokud by tedy stěžovatel skutečně osobně doručil odpor na dopravní odbor magistrátu (i když příjem podání provádí primárně podatelna), vyhotovil by příslušný pracovník magistrátu kopii odporu a následně ji opatřil podacím razítkem, neměla by tudíž vzniknout kopie odporu i s razítkem, kterou předložil stěžovatel.

IV. Závěr a náklady řízení

[20] Lze tedy ve shodě s krajským soudem uzavřít, že stěžovatel včasné podání odporu proti příkazu ze dne 29. ledna 2015 neprokázal. Nejvyšší správní soud proto neshledal kasační stížnost důvodnou a podle § 110 odst. 1 s. ř. s. ji zamítl. Rozhodl tak bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s.

[21] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobce neměl úspěch ve věci, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný měl ve věci plný úspěch, nevznikly mu však žádné náklady nad rámec obvyklé úřední činnosti, a náhrada nákladů řízení se mu tudíž nepřiznává.

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

V Brně dne 28. března 2018

JUDr. Tomáš Langášek

pokračování

předseda senátu