

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců Mgr. Lenky Krupičkové a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci žalobce: **J. M.,** zastoupen Mgr. Jaroslavem Zemanem, advokátem se sídlem Jana Uhra 13, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Kraje Vysočina,** se sídlem Žižkova 57, Jihlava, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 18. 1. 2018, č. j. 32 A 41/2016 - 36,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Rozhodnutím Magistrátu města Jihlavy (dále též „správní orgán I. stupně“) ze dne 23. 3. 2016, č. j. MMJ/OD/26876/2015-18, byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku dle § 125c odst. 1 písm. f) bod 2 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“). Přestupku se měl dopustit tím, že dne 6. 12. 2015 ve 12:09 hodin, jako řidič motorového vozidla tov. zn. Mercedes - Benz, na silnici č. I/38 – dálniční přivaděč, ve směru jízdy Havlíčkův Brod – Jihlava, překročil nejvyšší dovolenou rychlost mimo obec o 58 km/h. Za to byla žalobci uložena pokuta ve výši 7 000 Kč, zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení všech motorových vozidel po dobu šesti měsíců ode dne nabytí právní moci citovaného rozhodnutí a povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.

[2] Žalobce podal proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně odvolání, které žalovaný rozhodnutím ze dne 14. 6. 2016, č. j. KUJI 48314/2016 (dále jen „napadené rozhodnutí“), zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

II.

[3] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu, kterou Krajský soud v Brně (dále též „krajský soud“) výše označeným rozsudkem zamítl. Krajský soud neshledal žádnou z vad, pro kterou by napadené rozhodnutí bylo nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost nebo nedostatek důvodů. Žalovaný zdůvodnil a srozumitelně uvedl, co jej vedlo k závěru napadeného rozhodnutí. Krajský soud nepřisvědčil ani námitce stran neakceptování omluvy žalobce z ústního jednání před správním orgánem I. stupně a projednání věci dne 16. 3. 2016 bez přítomnosti žalobce. Jednalo se již o třetí omluvu v pořadí, u níž bylo možné uplatnit striktnější požadavky na její náležitost. Žalobce omluvu zdůvodnil pouze vágně účastí na jednání v Poslanecké sněmovně. Upřednostnil své pracovní záležitosti před záležitostmi úředními a tvrzený důvod omluvy včas (ani zpětně) nedoložil. Omluvu, která není jakkoliv podložena, nelze označit za náležitou. Správní orgán I. stupně nadto ponechal žalobci možnost seznámit se s podklady rozhodnutí a vyjádřit se k nim, neboť vyčkal s vydáním rozhodnutí až do dne nařízeného čtvrtého ústního jednání. Omluvou z tohoto čtvrtého jednání žalobce pouze potvrdil účelovost svého jednání. Žalobce rovněž nebyl zkrácen na právu vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Všechna předvolání obsahovala poučení, že přestupek může být projednán bez jeho účasti, odmítne-li se k projednání dostavit nebo se nedostaví bez náležité omluvy. Žalobce byl rovněž poučen o právu vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, avšak tohoto práva bez náležité omluvy nevyužil. Žalobce o své procesní právo nepřišel vadným postupem správního orgánu I. stupně, ale na základě své procesní taktiky.

[4] Správní orgán v případě odstraňování nedostatků odvolání postupuje podle § 37 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění později předpisů (dále jen „správní řád“). Pro výzvu k doplnění odvolání není stanovena povinně forma usnesení, forma prostého přípisu je proto přípustná. Případná odlišná praxe jiných správních orgánů nemohla žalobci založit legitimní očekávání. Proti výzvě k doplnění odvolání ve formě prostého přípisu pak není odvolání přípustné. Odvolání žalobce proti výzvě nemohlo být s ohledem na jeho obsah posouzeno ani jako žádost o prodloužení lhůty pro doplnění odvolání. Žalobce proti lhůtě k doplnění odvolání v tomto ani jiném podání nic nenamítal. Lhůta k doplnění odvolání byla s ohledem na okolnosti přiměřená. Žalobce byl v řízení pasivní a nic netvrdil, přestože od podání odvolání proti výzvě k doplnění odvolání do dne vydání napadeného rozhodnutí uplynulo 21 dní, tj. doba značně přesahující jím požadovaných 15 dní. Žalobce měl dostatek času odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí doplnit. Nijak však správnost samotného hmotněprávního posouzení věci správními orgány nezpochybnil. V průběhu správního řízení ani v řízení před soudy nenabídl žádnou vlastní verzi skutkového děje ani důkazy či námitky, které by správnost provedeného měření rychlosti relevantním způsobem zpochybnily. V žalobě uvedl pouze obecná a nekonkrétní tvrzení stran nevypořádání skutkových otázek ze strany žalovaného.

[5] V posuzované věci byl naplněn materiální znak přestupku, neboť překročením maximální povolené rychlosti o více než 58 km/h byla ohrožena bezpečnost a plynulost

silničního provozu. K odpovědnosti za předmětný přestupek stačí zavinění z nevědomé nedbalosti. Pochybení nelze shledat ani v postupu správních orgánů při stanovení sankce. Správní orgán I. stupně podrobně a komplexně vyhodnotil polehčující i přitěžující okolnosti, z nichž vyvodil sankce v dolní polovině zákonem stanoveného rozpětí. Z uvedených důvodů proto krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

III.

[6] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[7] Krajský soud nezohlednil, že odvolání proti výzvě k doplnění odvolání bylo blanketní, a proto bylo povinností správního orgánu I. stupně stěžovatele vyzvat k doplnění odvolání dle § 37 odst. 3 správního řádu. Jelikož stěžovatel nebyl k doplnění odvolání vyzván, nemohl se správní orgán I. stupně dozvědět, že stěžovatel brojí proti nepřiměřeně krátké lhůtě k doplnění odvolání. Žalovaný rozhodoval bez znalosti konkrétních námitek stěžovatele proti prvostupňovému rozhodnutí, což vedlo k vydání nezákonného rozhodnutí.

[8] Krajský soud pochybil při hodnocení omluv stěžovatele z ústního jednání. Přehlédl, že správní orgán považoval za nenáležitou již první omluvu. V případě třetí omluvy je pak rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost. Krajský soud totiž nejprve připustil, že tato omluva vyhověla požadavku na uvedení důvodu, následně však uvedl, že požadavku uvedení důvodu a jeho doložení nevyhověla. Třetí omluva byla přitom učiněna z řádného důvodu (služební jednání ve veřejném zájmu, nikoliv pracovní jednání) a byla přiměřeným způsobem doložena. Omluvy navíc nemohly vést k nemožnosti projednat přestupek, neboť od spáchání přestupku do vydání rozhodnutí správního orgánu I. stupně uplynuly přibližně 3 měsíce. Závěr krajského soudu o obstrukčních snahách stěžovatele působit průtahy v řízení s cílem dosáhnout zániku odpovědnosti za spáchání přestupku je nepodložený. Všechny čtyři omluvy byly řádně doloženy, jejich důvodnost nebyla nijak prověřena a do prekluze přestupku zbývalo přibližně 21 měsíců.

[9] Správní orgán I. stupně provedl dne 16. 3. 2016 ústní jednání v nepřítomnosti stěžovatele, a dne 23. 3. 2016 vydal rozhodnutí, přestože věděl, že se stěžovatel z relevantních důvodů na oba termíny omluvil. Správní orgán I. stupně měl stěžovatele vyzvat k vyjádření se k podkladům pro vydání rozhodnutí.

[10] Stěžovateli nelze přičítat k tíži, že nenabídl vlastní verzi skutkového děje, protože žalovaný rozhodoval na základě blanketního odvolání, aniž by dal stěžovateli možnost odvolání doplnit. Stěžovatel v žalobě další vady pouze naznačil, protože důvodně předpokládal, že soud obě rozhodnutí správních orgánů zruší pro podstatné procesní vady.

[11] Rozsudek krajského soudu je nepřezkoumatelný rovněž proto, že v otázce výše sankce přezkoumal nepřezkoumatelné rozhodnutí. Správní orgán totiž zvýšil pokutu z 5 000 Kč na 7 000 Kč na základě neexistujících přitěžujících okolností.

[12] Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu, jakož i obě rozhodnutí správních orgánů zrušil; alternativně, aby zrušil rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

IV.

[13] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se ztotožňuje s rozsudkem krajského soudu a navrhl kasační stížnost zamítnout.

V.

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

[15] Kasační stížnost není důvodná.

[16] Nejvyšší správní soud se předně zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[17] Jak vyplývá z konstantní judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu, má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal soud za rozhodný, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností, proč považuje právní závěry účastníků řízení za nesprávné a z jakých důvodů považuje argumentaci účastníků řízení za nedůvodnou (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97 a ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004 - 62, a ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 - 75). Meritorní přezkum rozsudku je tak možný pouze za předpokladu, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč soud rozhodl tak, jak je uvedeno v jeho výroku. Tato kritéria napadený rozsudek splňuje, neboť je z jeho odůvodnění zcela zřejmé, jakými úvahami byl při posouzení věci v rozsahu žalobních bodů krajský soud veden a k jakému závěru na jejich základě dospěl.

[18] Stěžovatel spatřuje nesrozumitelnost rozsudku krajského soudu v rozporném vyjádření při hodnocení náležitosti jeho třetí omluvy z ústního jednání. Při posouzení předmětné omluvy vycházel krajský soud z podmínek náležité omluvy vymezených v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2013, č. j. 6 As 25/2013 - 23, následovně: „*Aby mohla být omluva obviněného z přestupku z nařízeného ústního jednání považována za náležitou, musí být splněny tři podmínky: 1) Obviněný se musí omluvit neodkladně, tedy ihned, jakmile mu to okolnosti dovolí. Z toho pohledu nebude náležitá např. omluva učiněná těsně před jednáním z důvodu, o němž obviněný věděl a mohl jej sdělit již dříve. 2) V omluvě musí být uveden důvod, který obviněnému účast na jednání znemožňuje. Tomuto požadavku nevyhoví např. omluva s vágním odvoláním se na vyřizování důležitých záležitostí. 3) Důvod omluvy musí být doložen, obviněný tedy musí své tvrzení v rámci objektivních možností prokázat.*“ Krajský soud na str. 13 napadeného rozsudku připustil, že

předmětná omluva vyhověla požadavku na uvedení důvodu (druhá podmínka náležité omluvy). Následně na str. 14 napadeného rozsudku však uvedl, že omluva nevyhověla požadavkům na uvedení důvodu a doložení tohoto důvodu, tedy že nevyhověla druhé a třetí podmínce náležité omluvy. Jedná se skutečně o rozporná vyjádření. Z rozhodných pasáží napadeného rozsudku uvedených na str. 13 a 14 však jednoznačně vyplývá, že krajský soud stěžovateli vytýkal především nesplnění podmínky doložení důvodu omluvy, tedy třetí podmínky náležité omluvy. Právě pro nedoložení důvodu považoval krajský soud omluvu stěžovatele z jednání dne 16. 3. 2016 za nenáležitou. Uvedené dílčí rozpory při hodnocení splnění druhé podmínky pak nelze absolutizovat jako důvod nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu. Naopak se jedná o pochybení, které na přezkoumatelnost rozsudku nemá reálný vliv, neboť z celého odůvodnění jednoznačně vyplývá, proč krajský soud vyhodnotil omluvu stěžovatele z ústního jednání dne 16. 3. 2016 jako nenáležitou.

[19] Stěžovateli nelze přisvědčit dále v tom, že by závěr krajského soudu o jeho obstrukčních snahách nebyl nijak podložen. Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že o účelovém (obstrukčním) vyhýbání se projednání přestupku mohou svědčit opakované omluvy a ignorování možnosti vyjádřit se v průběhu správního řízení či odvolání k meritu věci. Odkázat lze např. na rozsudek ze dne 16. 10. 2007, č. j. 6 As 29/2006 - 44. Vzhledem k tomu, že krajský soud v projednávané věci neuznal třetí omluvu stěžovatele z jednání jako náležitou a vytkl mu rovněž absenci věcných námitek, lze považovat jeho závěr o obstrukčních snahách stěžovatele za vnitřně konzistentní.

[20] Nelze souhlasit ani s tím, že by byla rozhodnutí krajského soudu a správních orgánů nepřezkoumatelná v části zabývající se výší uložené pokuty. Správní orgán I. stupně v rozhodnutí ze dne 23. 3. 2016, č. j. MMJ/OD/26876/2015-18, sice výslovně neoznačil žádnou okolnost za přitěžující či polehčující, avšak při rozhodování o výši sankcí za přestupek poukázal na to, že *„[z]ávažnost přestupku je vysoká především tím, že k přestupku došlo v poledních hodinách na frekventovaném dálničním přivaděči, kde obviněný překročil nejvyšší dovolenou rychlost minimálně o 58 km/hod.*“ Na druhou stranu pak přihlédl k výpisu z evidenční karty řidiče, kde stěžovatel neměl evidován žádný záznam, k profilu dálničního přivaděče v místě spáchání přestupku (rychlostní komunikace tvořená dvěma jízdními pruhy v každém směru) a k absenci zjištění omezení či ohrožení ostatních účastníků silničního provozu. Správní orgán I. stupně tedy nepochybně při stanovení výše sankcí hodnotil okolnosti svědčící v neprospěch (doba a místo spáchání přestupku, míra překročení rychlosti) i ve prospěch stěžovatele (osoba pachatele, způsobené následky přestupku). Tímto způsobem správní orgán I. stupně zodpověděl, proč neuložil sankce v minimální výši, jak požaduje stěžovatel, ale toliko v dolní polovině zákonem stanoveného rozpětí. Jeho posouzení přitom není co vytknout. Výše sankce stanovená správním orgánem I. stupně plně odpovídá závažnosti porušení zákona i s ohledem na vyjmenované polehčující okolnosti.

[21] Stěžejní námitkou stěžovatele je neakceptace jeho omluvy z ústního jednání nařízeného na den 16. 3. 2016. Předně je třeba uvést, že se jednalo již o třetí omluvu stěžovatele z projednání přestupku. Ze správního spisu vyplývá, že stěžovatel byl postupně předvolán k ústnímu jednání na dny 3. 2. 2016, 25. 2. 2016 a následně 16. 3. 2016, případně 23. 3. 2016. Z ústního jednání ze dne 3. 2. 2016 se stěžovatel v den konání jednání omluvil

z důvodu nemoci, přičemž dne 9. 2. 2016 doplnil omluvu o lékařské potvrzení a kopii receptu. Z jednání ze dne 25. 2. 2016 se stěžovatel v den konání jednání omluvil z důvodu zhoršení zdravotního stavu, a následně dne 2. 3. 2016 doplnil omluvu o potvrzení od lékaře. Dne 9. 3. 2016 se stěžovatel omluvil z jednání nařízeného na den 16. 3. 2016. Za důvod omluvy označil skutečnost, že téhož dne má z titulu své funkce X dlouhodobě naplánované jednání s členem Podvýboru pro bankovnictví, pojišťovnictví a finanční trhy poslancem Adolfem Beznoskou, které z důvodu časové vytíženosti uvedeného poslance nebylo možné přesunout. Z jednání nařízeného na den 23. 3. 2016 se stěžovatel omluvil z důvodu návštěvy stomatologické pohotovosti. Omluvu doplnil dne 29. 3. 2016 o „Výměnný list – Poukaz“ vystavený společností CARE MEDICO s.r.o.

[22] Stěžovatel se tedy v průběhu správního řízení postupně omluvil ze čtyř termínů ústního jednání, na které byl řádně předvolán. V případě omluvy z jednání nařízeného na den 16. 3. 2016 v omluvě stěžovatel toliko konstatoval, že na daný termín má sjednanou schůzku s poslancem Adolfem Beznoskou, přičemž jde o jednání ve veřejném zájmu. Toto své tvrzení však současně s omluvou, ani následně v průběhu správního řízení či řízení před krajským soudem, nijak nedoložil. Správní orgán I. stupně i krajský soud dospěli k závěru, že se nejednalo o náležitou omluvu.

[23] Obecně platí, že ústní jednání v přestupkovém řízení před správním orgánem I. stupně lze zásadně konat jen za přítomnosti obviněného z přestupku. Zákon č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), podle něhož správní orgány v řízení stěžovatele postupovaly, stanovil z tohoto pravidla taxativně výjimky v § 74 odst. 1: „*O přestupku koná správní orgán v prvním stupni ústní jednání. V nepřítomnosti obviněného z přestupku lze věc projednat jen tehdy, jestliže odmítne, ač byl řádně předvolán, se k projednání dostavit nebo se nedostaví bez náležité omluvy nebo důležitého důvodu.*“

[24] Jak vyplývá z výše citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2013, č. j. 6 As 25/2013 - 23, na nějž poukazoval i krajský soud, řádná omluva musí být učiněna neodkladně, musí v ní být uveden důvod a tento doložen. Stěžovatel však v případě své třetí omluvy pouze uvedl, že má sjednanou schůzku, a to údajně ve veřejném zájmu. Tuto skutečnost však nijak nedoložil. Omluva z jednání nařízeného na den 16. 3. 2016 proto nesplňovala třetí podmínku náležité omluvy. Je přitom nutné zdůraznit, že důkazní břemeno v tomto případě stíhá osobu, která omluvu podává (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2015, č. j. 6 As 215/2014 - 25). Není na správním orgánu, aby od stěžovatele dále dožadoval důkazy důvodnosti jeho omluvy, a to ani v případě, kdy stěžovatel v textu omluvy uvedl: „*Pokud byste chtěl doplnit případné další důkazy, neváhejte se na mě obrátit.*“ Uvedená nabídka stěžovatele nijak nezbavuje povinnosti dokládat skutečnosti rozhodné pro posouzení náležitosti omluvy (srovnej rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 12. 2013, č. j. 8 As 54/2013 - 29, ze dne 9. 7. 2015, č. j. 6 As 97/2015 - 27). Stěžovatel si měl být naopak vědom, že je na něm, aby důvod své omluvy doložil. Ostatně i své další omluvy stěžovatel doplnil o příslušné doklady, aniž k tomu musel být správním orgánem I. stupně vyzván. K polemice o způsobu doložení tvrzeného důvodu omluvy pak Nejvyšší správní soud uvádí, že je zcela na stěžovateli, jakým způsobem si při svém tvrzeném jednání s poslancem zajistí potřebné důkazy. Aktivita správního orgánu se v této otázce omezuje pouze na hodnocení, zda předložené

důkazní prostředky prokazují tvrzený důvod omluvy. Není jeho úkolem stěžovatele podrobněji poučovat a vymýšlet za něj, jaké konkrétní důkazy má doložit či co by měl učinit za účelem dosažení kýženého výsledku.

[25] Podobná situace nastala rovněž v případě omluvy z jednání nařízeného na den 23. 3. 2016. Předmětnou omluvu stěžovatel doplnil dne 29. 3. 2016 o „Výměnný list – Poukaz“, v němž je uvedeno: „*Pacient dnes přichází na akutní zubní ošetření. Ošetřen na klinice DENTMEDICO Praha*.“ Jak vyplývá z judikatury Nejvyššího správního soudu (rozsudky ze dne 14. 6. 2012, č. j. 1 As 55/2012 - 32, a ze dne 17. 1. 2017, č. j. 6 As 151/2016 - 19), za důvody splňující podmínky náležité omluvy může být považována hospitalizace nebo jiné skutečnosti prokazatelně zamezující pohybu osoby a tedy znemožňující dostavit se na místo nařízeného jednání. Lékařská zpráva, která nezakazuje cestování ani nepředepisuje klid na lůžku, nemůže být považovaná za řádnou omluvu, která opravňuje stěžovatele nedostavit se ke správnímu řízení. Z listiny předložené stěžovatelem přitom nevyplývá žádná konkrétní diagnóza či omezení stěžovatele, jež by mu znemožňovaly účast na ústním jednání. V souladu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2016, č. j. 9 As 275/2015 - 30, je při posouzení náležitosti čtvrté omluvy stěžovatele nutné přihlédnout rovněž k tomu, že se jedná již o čtvrtou omluvu stěžovatele v pořadí, nadto již potřetí o omluvu stejného druhu činěnou na poslední chvíli a doloženou obecně formulovaným přípisem. Ani v případě omluvy stěžovatele z jednání nařízeného na den 23. 3. 2016 se tak nejednalo o omluvu náležitou.

[26] Nejvyšší správní soud je proto vzhledem k výše uvedenému ve shodě s krajským soudem v tom, že o své procesní právo spočívající v osobní účasti na ústním jednání stěžovatel nepřišel v důsledku pochybení správního orgánu, ale pouze na základě svého chybného postupu. Správní orgán I. stupně tedy postupoval v souladu s § 74 odst. 1 zákona o přestupcích, když projednal věc v nepřítomnosti stěžovatele, jak správně konstatoval krajský soud.

[27] S výše uvedenou námitkou pak úzce souvisí námitka stěžovatele, že mu nebylo umožněno vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Nejvyšší správní soud ze správního spisu ověřil, že ve všech třech předvoláních k ústnímu jednání byl stěžovatel řádně poučen o možnosti využít svého práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí podle § 36 odst. 3 správního řádu. Skutečnost, že toto právo bez náležité omluvy nevyužil, jde pouze k tíži stěžovatele. Nejvyšší správní soud se tak ztotožnil s názorem krajského soudu, na nějž v podrobnostech odkazuje.

[28] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani námitce, že správní orgán I. stupně postupoval nesprávně, když stěžovatele nevyzval k doplnění blanketního odvolání proti výzvě k doplnění podání ze dne 5. 5. 2016. Výzva k doplnění podání není rozhodnutím podle § 67 správního řádu - nezakládá, nemění, neruší ani nedeklaruje práva anebo povinnosti jejího adresáta. Nejedná se ani o rozhodnutí o procesních otázkách. Její smysl je pomoci podateli odstranit nedostatky podání. Jde přitom o pomoc reálnou. Často se bude jednat o zcela neformální úkon (např. pomoc úřední osoby při vyplnění formuláře). Skutečnost, že správní orgán I. stupně v posuzované věci využil pro tento pomocný úkon podobu formálního přípisu, z tohoto úkonu nečiní rozhodnutí ve smyslu § 67 správního řádu. Vzhledem k tomu, že se nejedná o rozhodnutí, není proti výzvě přípustné odvolání,

neboť podle § 81 správního řádu lze podat odvolání toliko proti rozhodnutí. Postup správního orgánu v případě podání nepřípustného odvolání upravuje § 88 správního řádu. Ten mj. stanoví, že v případě nepřípustného nebo opožděného odvolání předá správní orgán I. stupně spis odvolacímu správnímu orgánu do 10 dnů. Jak přitom vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2016, č. j. 7 As 195/2016 - 21, přezkoumává odvolací správní orgán nepřípustné odvolání právě a pouze z hlediska přípustnosti a nemůže v rámci projednání nepřípustného odvolání řešit případně uplatněné námitky. Z logiky věci pak vyplývá, že není důvodné postupovat v případě nepřípustného odvolání podle § 37 odst. 3 správního řádu, tj. vyzývat podatele k odstranění vad takového odvolání. Vadu spočívající v nepřípustnosti podání totiž nelze odstranit, přičemž jakékoliv případné doplnění odvolání nemá vliv na posouzení jeho přípustnosti odvolacím správním orgánem. Postup podle § 37 odst. 3 správního řádu by tak byl neúčelný, nehospodárný a v rozporu s ekonomikou správního řízení. Je na místě rovněž uvést, že výklad zastávaný stěžovatelem by mohl vést k nežádoucímu „zacyklení“ správního řízení, neboť by umožnil stěžovateli se donekonečna odvolávat proti jednotlivým výzvám k doplnění (nepřípustného) odvolání. Byť by takový stav jistě vyhovoval obstrukční procesní strategii, je zřejmé, že neodpovídá smyslu dotčených ustanovení správního řádu. Správní orgán I. stupně tedy nepostupoval v rozporu se zákonem, když stěžovatele nevyzval k doplnění odvolání ze dne 31. 5. 2016, které bylo nepřípustné.

[29] Nepovažoval-li stěžovatel lhůtu stanovenou správním orgánem I. stupně k doplnění odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí za přiměřenou, mohl podat žádost o její prodloužení. Namísto toho však stěžovatel správnímu orgánu I. stupně zaslal nepřípustné odvolání, v němž ani žádné námitky vůči délce stanovené lhůty nevyjádřil. Jak navíc správně zdůraznil krajský soud, ode dne odeslání „odvolání“ proti výzvě k doplnění odvolání do dne vydání napadeného rozhodnutí žalovaného uplynulo 21 dní. Stěžovatel měl tedy dostatečný prostor pro doplnění odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, ve kterém sám uvedl, že jej doplní nejpozději do 15 dnů, avšak z vlastní vůle tak neučinil. Žalovaný tedy nerozhodoval za situace, kdy by stěžovatel neměl možnost a dostatek času odvolání proti rozhodnutí doplnit a odůvodnit. Rovněž v tomto případě správní orgány ani krajský soud nepochybily, a stěžovatel zpochybňuje pouze skutečnosti, jež jsou důsledkem jeho pasivního přístupu, který se prolíná celým správním řízením.

[30] S pasivním přístupem stěžovatele pak souvisí i skutečnost, že nenabídl vlastní verzi skutkového děje, a to ani v odvolání či žalobě. Jak bylo uvedeno výše, stěžovatel byl k doplnění svého odvolání řádně vyzván správním orgánem I. stupně formou přípisu, a jen na základě jím zvoleného postupu a pasivního přístupu k věci odvolání nedoplnil, přestože do vydání napadeného rozhodnutí měl pro doplnění odvolání dostatek času. Uvedená skutečnost (absence skutkové verze stěžovatele) přitom sama o sobě nejde k tíži stěžovatele, ale především dokresluje přístup stěžovatele k celému řízení. Pokud se stěžovatel spoléhal na to, že rozhodnutí správních orgánů budou zrušena na základě domnělých procesních pochybení, a proto neuváděl skutkovou argumentaci, jedná se opět pouze o jeho chybný postup a domněnky svědčící o laxním přístupu k věci. Pro posouzení ze strany soudu je rozhodné, že stěžovatel žádné konkrétní námitky nevznesl, přičemž k procesním pochybením namítaným stěžovatelem nedošlo.

[31] S ohledem na shora uvedené Nejvyšší správní soud neshledal napadený rozsudek krajského soudu nezákonným ani nepřezkoumatelným. Jelikož v řízení o kasační stížnosti nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž je nutno přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[32] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, nemá tedy právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 28. června 2018

Mgr. David Hipšr
předseda senátu