



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem JUDr. Lukášem Hlouchem, Ph.D., v právní věci žalobce: **M. Š.**, bytem, zast. Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, 147 00 Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**, se sídlem tř. Tomáše Bati 21, P. O. BOX 220, 761 90 Zlín, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 2. 2015, č. j. KUZL-11640/2015, sp. zn. KUSP-11640/2015/DOP/Od,

t a k t o:

- I. Žaloba **s e z a m í t á**.
- II. Žalobce **n e m á právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í:

I. Vymezení věci

Včas podanou žalobou se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 2. 2015, č. j. KUZL-11640/2015, sp. zn. KUSP-11640/2015/DOP/Od (dále též napadené rozhodnutí), kterým bylo dle ust. § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Uherské Hradiště, odboru dopravy (dále též „prvostupňový správní orgán“

či „správní orgán prvního stupně“) ze dne 4. 9. 2014, č. j. MUUH-OD/37011/2014/UrbP Spis/7514/2014 (dále také jen „prvostupňové rozhodnutí“), jako opožděné.

Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle ust. § 125c odst. 1 písm. f) bod 5 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o silničním provozu), jehož skutkovou podstatu naplnil porušením ust. § 4 písm. c), s odkazem na ust. § 70 odst. 2 písm. a) zákona č. 361/2000 Sb. o silničním provozu, ve znění pozdějších předpisů tím, že dne 17. 4. 2014 v 13:30 hod. v obci B. na sil. I/55, u odbočky k firmě H. a.s. řídil ve směru na obec S. osobní motorové vozidlo zn. a nerespektoval světelný signál S 1a – Signál s červeným světlem „Stůj“, který svítil na tříbarevné soustavě s plnými signály, a který byl určen pro jeho směr jízdy, kdy vozidlo před tímto zařízením nezastavil a pokračoval v jízdě. Žalobci byla podle ust. § 125c odst. 4 písm. e) zákona o silničním provozu, v souladu s ust. § 11 odst. 1 písm. b) zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o přestupcích) uložena pokuta ve výši 3.000 Kč.

II. Průběh správního řízení

Dne 25. 6. 2014 správní orgán prvního stupně vydal příkaz o uložení pokuty, proti němuž podal žalobce prostřednictvím svého zmocněnce P. K., nar., trvale bytem Čs. A., P. 6, doručovací adresa M. včasný odpor, v němž byla uvedena jako adresa pro doručování e-mailová adresa ... K tomuto odporu byla přiložena plná moc ze dne 4. 7. 2014 podepsaná žalobcem. Po podání odporu pokračoval správní orgán nařízením ústního jednání na den 5. 8. 2014, předvolání k ústnímu jednání přitom doručoval zmocněnci žalobce prostřednictvím provozovatele poštovních služeb na adresu M., P. 1. Jelikož se žalobce ani jeho zmocněnec k nařízenému jednání nedostavili, proběhlo ústní jednání v nepřítomnosti obviněného z přestupku a v jeho průběhu bylo provedeno dokazování listinami obsaženými ve správním spise a výsledkem svědka – policisty pprap. P. U.

Dne 4. 9. 2014 správní orgán prvního stupně vydal rozhodnutí o přestupku č. j. MUUH-OD/37011/2014/UrbP Spis/7514/2014, které bylo doručováno zmocněnci žalobce prostřednictvím provozovatele poštovních služeb na adresu M., P. 1. Zásilka byla připravena k vyzvednutí dne 10. 9. 2014, a byla vhozena do schránky dne 23. 9. 2014. Podle připojené doložky nabylo prvostupňové rozhodnutí právní moci dne 8. 10. 2014. Na to sám žalobce osobně požádal přípisem ze dne 2. 1. 2015 o uplatnění opatření proti nečinnosti při vydání prvostupňového rozhodnutí. Na to mu sdělil žalovaný, že ve věci již bylo vydáno prvostupňové rozhodnutí, proti němuž nebylo podáno ve lhůtě odvolání. Dne 11. 2. 2015 bylo prvostupňovému orgánu doručeno blanketní odvolání žalobce podané prostřednictvím zmocněnce směřující proti neoznámenému rozhodnutí.

III. Napadené rozhodnutí

V napadeném rozhodnutí dospěl žalovaný k závěru, že rozhodnutí o přestupku bylo žalobci řádně oznámeno prostřednictvím jeho zmocněnce za použití zákonné fikce doručení v pondělí dne 22. 9. 2014, a to bez ohledu na to, že si ji zmocněnec žalobce fakticky na poště vůbec nevyzvedl. Ode dne následujícího po tomto dni doručení, tedy ode dne 23. 9. 2014, začala běžet zákonná patnáctidenní lhůta k podání odvolání s tím, že poslední den lhůty přitom připadl na 7. 10. 2014. Jelikož odvolání bylo datováno i doručeno správnímu orgánu

prvního stupně dne 11. 2. 2015, je zřejmé, že bylo podáno až po uplynutí zákonné lhůty. Z uvedeného důvodu žalovaný vyhodnotil odvolání žalobce jako opožděné.

Žalovaný vycházel z toho, že zmocnění pro P. K. k zastupování žalobce bylo zřejmé z plné moci ze dne 4. 7. 2014 založené ve spisu. Z toho plyne, že prvostupňový orgán byl povinen doručovat rozhodnutí o přestupku pouze zmocněnci, nikoliv přímo žalobci. Podle názoru žalovaného bylo zmocněnci žalobce doručováno řádně doporučenou zásilkou prostřednictvím České pošty na jeho adresu v informačním systému evidence obyvatel, na kterou mu mají být doručovány písemnosti. Zmocněnec žalobce si však písemnost ani v desetidenní úložní době nevyzvedl, a proto bylo rozhodnutí o přestupku řádně doručeno za použití zákonné fikce doručení podle § 24 odst. 1 správního řádu dne 22. 9. 2014.

Ke způsobu doručování zmocněnci žalobce žalovaný uvedl, že z úřední činnosti správních orgánů je známo, že P. K. převzetí žádné písemnosti doručované mu na elektronickou adresu ... následující pracovní den nepotvrdil. Doručování písemností vyhotovených žalovaným nepotvrdil zatím vůbec, v jiných případech tak činil podle svého uvážení. Žalovaný uvedl, že dosavadní praxe ukázala, že v případě P. K. doručování na elektronickou adresu nijak nepřispívalo k urychlení řízení, správní orgán prvního stupně proto nepochybil, pokud zmocněnci žalobce doručoval písemnosti prostřednictvím České pošty na adresu evidovanou v informačním systému evidence obyvatel. Doručování na elektronickou adresu má pouze podpůrný význam, nejedná se o plnohodnotný způsob předávání úředních písemností, neboť je do té míry závislý na součinnosti adresáta, že její absence sama o sobě k právním účinkům doručení nevede. Naopak nedostatek součinnosti ze strany adresáta vyvolává nutnost doručovat písemnosti buď osobně, nebo prostřednictvím provozovatele poštovních služeb. Podle žalovaného proto nebylo vadou doručování, pokud nebylo respektováno přání adresáta spočívající v doručování písemností na elektronickou adresu, za současné podmínky, že si adresát toto rozhodnutí převezme jinak (lhostejno, zda fyzickým převzetím nebo na základě zákonné fikce). Žalovaný má za to, že veškeré písemnosti byly zmocněnci žalobce doručovány v souladu se zákonem.

IV. Žaloba

Žalobce v podané žalobě předně namítal, že žalovaný věc chybně posoudil, neboť žalobcem podané odvolání bylo včasné. Žalobce se neztotožnil s názorem, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo doručeno fikcí dne 22. 9. 2014 na adresu trvalého pobytu zástupce žalobce. Zmocněnec žalobce podáním ze dne 10. 7. 2015 (žalobce má zřejmě na mysli 10. 7. 2014 – pozn. soudu) požádal o doručování písemností na e-mail ..., správní orgán však na tuto adresu rozhodnutí nedoručoval, což potvrdil ve svém rozhodnutí i žalovaný. V takovém případě podle názoru žalobce nemohlo mít právní účinky doručení fikcí na adresu trvalého pobytu, neboť správnímu orgánu nevzniklo právo na tuto adresu doručovat. Žalobce namítá, že z uvedeného důvodu nebylo rozhodnutí správního orgánu prvního stupně doručeno a že zmocněnec žalobce se o řešení právní otázky, která byla předmětem řízení, dozvěděl až z písemnosti „žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti – sdělení“. Zmocněnec žalobce se s písemností seznámil dne 11. 2. 2015, toho dne podle jeho názoru počala plynout odvolací lhůta. Odvolání podané dne 11. 2. 2015 je proto včasné.

Jako účelové považuje žalobce tvrzení žalovaného, že P. K. nepotvrzuje doručení písemností na elektronické adresy. Tvrzení je podle žalobce nekonkrétní a nepodložené, naopak žalobce přikládá v příloze žaloby namátkově vybrané potvrzení písemností z daného období, které učinil e-mailem s elektronickým podpisem. Přestože e-mail je negarantovanou

formou komunikace a někdy se stává, že tento není doručen, žalobce má právo na to, aby správní orgán učinil pokus o vypravení písemnosti na elektronickou adresu. Jiným způsobem může doručovat teprve tehdy, učiní-li (neúspěšně) tento pokus. Absurdní je podle žalobce tvrzení o údajné obstrukci skrze požadavek na doručování na elektronickou adresu, jelikož není zřejmé, jaký by mohl žalobce řízení tímto způsobem paralyzovat. Tvrzení žalovaného o nemožnosti doručit žalobci na elektronickou adresu se jeví jako absurdní v situaci, kdy žalobce prokázal, že přijetí elektronicky doručovaných písemností potvrzuje. K nemožnosti dovodit doručení fikcí v případě nerespektování priority doručovací adresy stanovené žalobcem se žalobce odkázal na závěr č. 86 zasedání Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 14. 12. 2009, dle něhož „*ve smyslu § 19 správního řádu nemůže nesprávné doručování poštou vést k uplatnění fikce doručení. Zde by totiž nezákonnost postupu správního orgánu měla negativní dopad na právní postavení adresáta.*“. Žalobce je toho názoru, že odmítne-li správní orgán doručovat písemnosti na e-mail, musí tak učinit v rámci prokázání snahy o zneužití práva žádostí o doručování na e-mail. V takovém případě však musí zneužití práva řádně odůvodnit a účastníka řízení o neakceptaci požadavku o doručování na e-mail vyrozumět.

Pochybení žalobce spatřuje i v tom, že žalobce nebyl vyzván k doplnění blanketního odvolání. Odvolání je podáním ve smyslu ust. § 37 správního řádu, a pokud nemá předepsané náležitosti, má podatel právo na to, aby byl vyzván k jejich doplnění, a to i v případě, že je správní orgán vyhodnotí jako opožděné nebo nepřipustné. Samotný text odvolání totiž může obsahovat odůvodnění včasnosti jeho podání. Žalobce má za to, že žalovaný by měl dokonce dát podateli najevo, že jeho odvolání považuje za opožděné a vyzvat jej k doplnění. Pokud žalobce může v žalobě proti rozhodnutí, kterým bylo odvolání zamítnuto pro opožděnost, uvádět argumenty, pro které zastává názor, že opožděné není, není podle žalobce důvod, aby mu toto právo nebylo přiznáno v odvolání.

Žalobce uzavírá, že žalovaný nesprávně posoudil včasnost podání odvolání, kdy opomenul, že odvoláním napadené rozhodnutí nebylo žalobci doručeno ani se o něm jiným způsobem nedozvěděl. Z uvedených důvodů žalobce navrhuje, aby soud rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

V. Vyjádření žalovaného

Žalovaný ve vyjádření k žalobě setrval na svém názoru, že nebylo povinností správního orgánu vyhovět žádosti P. K. a že mohl písemnosti zasílat přímo prostřednictvím pošty. Z ustanovení § 19 odst. 3 správního řádu podle jeho názoru vyplývá, že je na uvážení správního orgánu, zda požadavku vyhoví či nikoli, když smyslem je zejména to, aby bylo řízení urychleno. Když však správní orgán dospěje k závěru, že takový způsob doručování nemůže přispět k urychlení řízení, není povinen automaticky bez dalšího doručovat na tuto požadovanou adresu a může doručovat tak, jako by adresát o doručování na elektronickou adresu nepožádal. Žalovanému je z úřední činnosti známo, že zmocněnec P. K. volí v řízeních o přestupcích stejnou či obdobnou procesní strategii, přičemž jeho postup je účelový a obstrukčního charakteru. K těmto praktikám se již vyjádřil i Nejvyšší správní soud (rozsudek č. j. 1 As 27/2011-81, 1 As 83/2013-60 či 9 As 162/2014-31). Na podporu své argumentace žalovaný odkázal i na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové, pobočka Pardubice č. j. 52 A 47/2014-72, který se vůči praktikám osob sdružených kolem advokáta Mgr. Jaroslava Topola ostře vymezil.

K námitce, že žalobce nebyl vyzván k doplnění blanketního odvolání, žalovaný uvedl, že v situaci, kdy prvostupňové rozhodnutí bylo již pravomocné a tedy nemohlo aktivovat věcný přezkum tohoto rozhodnutí, není takový postup na místě.

Z uvedených důvodů má žalovaný za to, že předmětnou věc posoudil správně, rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo zmocněnci žalobce doručeno fikcí dne 22. 9. 2014, a tudíž odvolání podané dne 11. 2. 2015 bylo odvoláním opožděným. Proto žalovaný navrhuje, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

VI. Posouzení krajským soudem

V souladu s § 75 odst. 1, 2 s.ř.s. přezkoumal Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“) napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů, včetně řízení předcházejícího jeho vydání, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

Soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání za splnění zákonných podmínek (§ 51 odst. 1 s.ř.s.).

VI. 1 Prvotní rozsudek krajského soudu a zrušující rozsudek Nejvyššího správního soudu

Krajský soud žalobci vyhověl a rozsudkem ze dne 14. 12. 2015, č.j. 33 A 6/2015-23 (dále jen „prvotní rozsudek“), napadené rozhodnutí stěžovatele zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Poukázal na skutečnost, že účelovost procesní strategie účastníků řízení nezbavuje správní orgány povinnosti postupovat v souladu se zákonem (rozsudek NSS ze dne 13. 8. 2015, č.j. 9 As 60/2015-39). Jestliže z podkladů ve správním spisu nelze dovodit, že žádost zmocněnce o doručování písemností na elektronickou adresu byla pouhou obstrukcí, pak se měl správní orgán pokusit nejprve o doručení na elektronickou adresu, kterou si zmocněnec zvolil. Správní orgán I. stupně pochybil tím, že se o doručení rozhodnutí na e-mail nepokusil, a ani zmocněnci nesdělil, že jeho žádost neakceptoval. Prvostupňový orgán postupoval v rozporu s § 20 odst. 1 správního řádu, fikce doručení dle § 24 odst. 1 správního řádu proto nenastala. Stěžovatel pochybil, jestliže odvolání žalobce zamítl pro opožděnost.

Prvotní rozsudek byl zrušen ke kasační stížnosti žalovaného rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2017, č.j. 10 As 4/2016 – 32 (dále jen „zrušující rozsudek“), v němž se NSS neztotožnil se závěry krajského soudu o procesním pochybení prvostupňového správního orgánu při doručování ve správním řízení. Konkrétně uvedl, že je mu z jeho rozhodovací činnosti také známo, že prvostupňový orgán se v minulosti pokoušel doručovat na zmocněncem požadovanou elektronickou adresu, přičemž zmocněnec převzetí písemnosti nepotvrdil a následně v soudním řízení namítal neúčinnost doručení písemností fikcí (věc vedená pod sp. zn. 10 As 5/2016). V nyní projednávané věci požádal zmocněnec o doručování na tutéž elektronickou adresu. Jeho žádost byla součástí odporu proti příkazu ze dne 4. 7. 2014, který správní orgán prvního stupně obdržel dne 10. 7. 2014. Není sporné, že správní orgán I. stupně se již nepokoušel o zaslání rozhodnutí (ani jiné písemnosti) na požadovanou adresu a bez dalšího přistoupil k doručování na adresu zmocněnce uvedenou v evidenci obyvatel. Žalobce zastoupený i v této věci Mgr. Topolem, uplatnil v odvolání i žalobě shodné námitky jako účastníci řízení shora uvedených (pouze s drobnými odlišnostmi). Nejvyšší správní soud dospěl v bodech 26 – 28 odůvodnění zrušujícího rozsudku k názoru, že z napadeného rozhodnutí žalovaného je zřejmé, z jakých důvodů správní orgán I. stupně

nevyhověl žádosti zmocněnce o zasílání na adresu ... Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že doručování na tuto elektronickou adresu k urychlení řízení nepřispívá, neboť zmocněnec mu dosud nepotvrdil převzetí žádné písemnosti doručované na tuto adresu. Poukázal na skutečnost, že doručování na elektronickou adresu má pouze podpůrný význam, nejedná se o plnohodnotný způsob předávání úředních písemností, neboť je na rozdíl od jiných způsobů doručování závislý na součinnosti ze strany adresáta, kterou ovšem zmocněnec žalobce neposkytuje. Nejvyšší správní soud uvedené odůvodnění považuje za dostatečné.

Nejvyšší správní soud zejm. zdůraznil, že komplikace vytvářené zmocněncem v souvislosti s doručováním na adresu ... se vyskytují v celé řadě případů; jeho procesní strategie a postupy jsou známy nejen správnímu orgánu I. stupně a stěžovateli z jejich úřední činnosti, ale také Krajskému soudu v Brně (viz sp. zn. 41A 98/2014, sp. zn. 22A 37/2014, sp. zn. 41A 97/2014 a další). Gros rozhodovacích důvodů zrušujícího rozsudku vyjadřuje bod 30 – 32 odůvodnění, v němž Nejvyšší správní soud uvedl následující: *S ohledem na výše uvedené NSS konstatuje, že povaha této věci ve smyslu § 19 odst. 3 správního řádu opravňovala správní orgán nepřihlížet k žádosti zmocněnce P. K. o doručování na e-mailovou adresu Správní orgán I. stupně a stěžovatel nepochybili, jestliže přistoupili k zasílání písemností na adresu zmocněnce pro doručování uvedenou v evidenci obyvatel, aniž se nejprve pokusili o doručení písemnosti na tento e-mail. Požadavek na opakované pokusy o doručování na tutéž elektronickou adresu ...(příp. na adresu bez diakritických znamének) by bylo pouhým formalismem. Na tomto místě zbývá posoudit, zda správní orgán I. stupně a stěžovatel porušili zásadu součinnosti tím, že zmocněnce o svém postupu neinformovali, resp. zda dostatečně šetřili práva a oprávněné zájmy účastníka (resp. zmocněnce). Povinnost správního orgánu informovat a poučit dotčené osoby o jejich procesních právech a povinnostech takovým způsobem, aby nebyly v důsledku své neznalosti poškozeny, je obecným požadavkem správního řízení. Požadavek na vyrozumění o neakceptaci žádosti o zasílání na elektronickou adresu není založen na přímé zákonné povinnosti, ale vyplývá ze zásady součinnosti ve smyslu § 4 správního řádu; pouze takový postup šetří procesní práva účastníků a umožňuje jim uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy.*

Z uvedeného pak Nejvyšší správní soud uzavřel, že postup správního orgánu I. stupně a následné posouzení věci stěžovatelem, ani závěry uvedené v tomto rozsudku, nejsou a ani nemohou být pro žalobce a jeho zmocněnce, příp. právního zástupce žalobce, jakkoli překvapivé. Pokud si účastník řízení zvolí za svého zmocněnce osobu v úředních kruzích známou pro využívání výše popsaných praktik, které se opakují v celé řadě případů, pak nezbývá než konstatovat, že taková volba jde k tíži účastníka řízení. Případné poškození jeho „oprávněných“ zájmů v důsledku obstrukční strategie, postupů a případně i (cílené) pasivity zmocněnce, byť v souvislosti s jinými řízeními (které je však nutné zohlednit), nelze přičítat k tíži správnímu orgánu I. stupně, ani žalovanému.

VI.2 Nové posouzení věci krajským soudem

Krajský soud je v navazujícím řízení vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu, který je obsažen v odůvodnění zrušujícího rozsudku (§ 110 odst. 4 s.ř.s.). Vzhledem k tomu, že všechny skutečnosti potřebné pro posouzení věci jsou zjevné ze správního spisu a v posuzované věci jde pouze o jejich správné a zákonné vyhodnocení, nebylo ve věci třeba provádět další dokazování.

Podle § 83 odst. 1 správního řádu věty první platí, že odvolací lhůta činí 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak.

Podle § 92 odst. 1 a 2 správního řádu platí, že opožděné nebo nepřipustné odvolání odvolací správní orgán zamítne. Jestliže rozhodnutí již nabylo právní moci, následně zkoumá, zda nejsou dány předpoklady pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí. Shledá-li předpoklady pro zahájení přezkumného řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí, posuzuje se opožděné nebo nepřipustné odvolání jako podnět k přezkumnému řízení nebo žádost o obnovu řízení nebo žádost o vydání nového rozhodnutí. Dojde-li odvolací správní orgán k závěru, že odvolání bylo podáno včas a že je přípustné, vrátí věc správnímu orgánu, který rozhodl v prvním stupni.

Nejvyšší správní soud na základě kasačních námitek žalovaného v zásadě zcela vypořádal hlavní žalobní námitky, neboť svou podrobnou a zevrubnou argumentací opřenou o zejm. o princip zákazu zneužívání procesního práva a princip součinnosti dovodil, že pokud se žalobce nechal ve správním řízení zastupovat zmocněncem P. K., musel být srozuměn s tím, že správní orgány nebudou akceptovat jeho procesní strategii zaměřenou na prodloužení správního řízení, s eventuálním efektem uplynutí prekluzivní lhůty nebo alespoň vygenerování procesních vad. V předmětné věci byla tato procesní strategie opřena o volbu doručovací adresy ..., přičemž tento postup zmíněného zmocněnce a jeho kolegů z uskupení www.nechcipopokutu.cz již bylo k datu vydání napadeného rozhodnutí žalovanému dostatečně známo. Krajský soud tedy toliko odkazuje na předmětné závěry Nejvyššího správního soudu a konstatuje, že z uvedených důvodů nebylo povinností doručovat zmocněnci na jím sdělenou elektronickou adresu ... Pokud správní orgány doručovaly na adresu M., 110 00 Praha 1, postupovaly v souladu se zákonem a správně.

Prvostupňové rozhodnutí bylo tedy doručeno tímto způsobem zmocněnci žalobce P. K. na základě uplynutí desetidenní úložní doby plynoucí ode dne 10. 9. 2014, kdy byla zásilka uložena u doručujícího orgánu, tzn. ke dni 22. 9. 2014 (poslední den lhůty připadl na den pracovního klidu, takže lhůta uplynula nejbližším pracovním dnem, tzn. pondělím 22. 9. 2014). Od tohoto data běžela patnáctidenní odvolací lhůta, která skončila ke dni 7. 10. 2014. Jak ze správního spisu vyplývá, bylo odvolání „do neoznámeného rozhodnutí“ podáno k prvostupňovému orgánu dne 11. 2. 2015, tedy více než o čtyři měsíce později. Žalovaný tedy správně uzavřel, že odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí bylo podáno opožděně, a proto je správně zamítl ve smyslu § 92 odst. 1 věty první správního řádu jako opožděné.

Pokud jde o žalobní námitky, které směřovaly proti postupu prvostupňového správního orgánu po podání odvolání, kdy prvostupňový správní orgán nevyzval žalobce k doplnění blanketního odvolání a ihned předložil věc k rozhodnutí žalovanému, krajský soud uvádí, že rovněž není důvodná. V tomto rozsahu krajský soud ve svém prvotním rozsudku žalobní body nevypořádal a ani Nejvyšší správní soud se tak logicky k této námitce nevyjádřil. Krajský soud v první řadě poukazuje na právní úpravu postupu prvostupňového orgánu po podání odvolání obsaženou v ustanovení § 86 až § 88 správního řádu. V první řadě je třeba připomenout, že odvolání musí mít náležitosti uvedené v § 37 odst. 2 správního řádu 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 § 86 odst. 2 správního řádu platí, že *správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, 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, vyjádřili. Podle okolností dále doplní řízení. Ustanovení tohoto odstavce se nepoužije, bylo-li odvolání podáno opožděně nebo bylo-li nepřipustné.* Podle ustanovení § 88 správního řádu dále platí, že neshledá-li správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, podmínky pro provedení autoremedury ve smyslu § 87 správního řádu, předá spis se svým stanoviskem odvolacímu správnímu orgánu do 30 dnů ode dne doručení odvolání. Jestliže byl odvoláním napaden jen některý výrok rozhodnutí podle § 82 odst. 3 a lze-li příslušnou část spisu oddělit, předá správní orgán pouze tu část spisu, která se týká otázky, o níž bylo rozhodnuto v napadeném výroku rozhodnutí. *V případě nepřipustného nebo opožděného odvolání předá spis odvolacímu správnímu orgánu do 10 dnů; ve stanovisku se omezí na uvedení důvodů rozhodných pro posouzení opožděnosti nebo nepřipustnosti odvolání.*

Již z jazykového a systematického výkladu citované právní úpravy vyplývá, že tzv. opožděné odvolání má zvláštní procesní režim, který je odlišný od obecné úpravy zacházení s podaným odvoláním. Jakkoliv obecně má prvostupňový orgán povinnost doplnit po podání odvolání jeho náležitosti ve smyslu § 37 odst. 3 správního řádu a zaslat odvolání k vyjádření příp. ostatním účastníkům, in eventum provést další doplnění řízení, v případě opožděného či nepřipustného odvolání tomu tak není. Právo účastníka na to být vyzván k doplnění podaného odvolání se tak na opožděné odvolání nevztahuje, neboť se u něho nepředpokládá, že by měl proběhnout meritorní přezkum prvostupňového rozhodnutí (viz k tomu např. rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 5. 2008, čj. 57 Ca 123/2007-72). Po předání spisu odvolacímu orgánu s vyjádřením, že se jedná o opožděné odvolání, je na odvolacím orgánu, aby tento předběžný závěr prvostupňového orgánu buď potvrdil a odvolání zamítl, anebo je spolu se spisem vrátil zpět prvostupňovému orgánu k provedení přípravných procesních kroků k věcnému posouzení odvolání (viz k tomu ze související judikatury např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2006, čj. 8 As 1/2005-165). Tento výklad citované právní úpravy vyplývá i z relevantní komentářové literatury (viz k tomu zejm. Potěšil, L., Hejč, D., Rigel, F., Marek, D. Správní řád. Komentář. Praha: C. H. Beck, 1. vydání, 2015, s. 430). Pokud chce odvolatel tvrdit důvody, pro něž má být odvolání včasné, je třeba, aby je sdělil správnímu orgánu zároveň s podáním odvolání, neboť v opačném případě nemůže spoléhat na to, že bude k doplnění opožděného odvolání správním orgánem vyzván. Ani tato žalobní námitka tedy není důvodná, a krajský soud dospěl k závěru, že v tomto ohledu byl postup správních orgánů zcela zákonný a správný.

VII. Závěr a náklady řízení

Z uvedených důvodů krajský soud žalobu zamítl jako nedůvodnou, jak je ve výroku I uvedeno.

O náhradě nákladů řízení krajský soud rozhodl podle ust. § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V dané věci neúspěšný žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok II) a žalovanému v souvislosti s tímto řízením žádné náklady nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly a ani náhradu nákladů řízení nepožadoval, proto mu krajský soud náhradu nákladů řízení nepřiznal (výrok III).

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie. Kasační stížnost je nepřijatelná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

V Brně dne 27. dubna 2017

JUDr. Lukáš Hlouch, Ph.D., v.r.
samosoudce

Za správnost vyhotovení:
Karolina Marešová