



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl samosoudcem JUDr. Janem Dvořákem v právní věci **žalobce: J.B., nar. „X“, bytem „X“, zastoupen: P.K., nar. „X“, bytem „X“, proti žalovanému: Krajský úřad Pardubického kraje, se sídlem Komenského nám. 125, Pardubice 532 11, v řízení o žalobě proti rozhodnutí Krajského úřadu Pardubického kraje ze dne 21.7.2014, č.j. KrÚ 48808/2014/ODSH/12,**

t a k t o :

- I. Žaloba se zamítá.**
- II. Žalobce nemá** právo na náhradu nákladů řízení a žalovanému se toto právo nepřiznává.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se včasnou žalobou domáhal soudního přezkumu v záhlaví tohoto rozsudku označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo podle ust. § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění (dále jen „*správní řád*“) zamítnuto jako opožděné odvolání žalobce podané proti rozhodnutí Magistrátu města Pardubice ze dne 27.3.2014, č.j. OSA/P-1759+1790/13-D/46, jímž byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle ust. § 46 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, v platném znění. Žalobce v žalobě popřel platnost doručení rozhodnutí správního orgánu prvního stupně žalobci, když tvrdil, že „*fikce doručení byla uplatněna v rozporu s právními předpisy.*“ Tvrdil, že u písemnosti, která není

vhozena do domovní schránky adresáta (což se stalo v projednávané věci) nemůže správní orgán uplatnit fikci doručení. Správní orgán v případě, kdy se zásilka nepodařila doručit vhozením do domovní schránky, měl ustanovit zmocněnci žalobce, kterému bylo takto doručováno rozhodnutí o přestupku, opatrovníka. Fikci doručení nebylo možné též uplatnit proto, že této musí předcházet uložení zásilky a poučení adresáta o právních důsledcích, které by jeho případné jednání podle § 24 odst. 1, 3 a 4 vyvolalo nebo o možnosti postupu podle § 24 odst. 2 správního řádu. Pokud adresátovi nebylo do schránky vhozeno poučení dle ust. § 23 odst. 4 a 5 správního řádu, což nebylo, nemohly nastat účinky doručení fikcí. Navíc nemohlo dojít k doručení fikcí, protože zmocněnec žalobce požádal o doručování na elektronickou adresu „X“. Správní orgán prvního stupně na tuto doručovací adresu rozhodnutí nedoručil. Žalovaný v žalovaném rozhodnutí uvádí, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo vydáno dne 27.3.2014, pokud tedy toto rozhodnutí bylo tento den vydáno, zásilka obsahující rozhodnutí byla připravena k vyzvednutí již dne 28.3.2014 a správní orgán se nemohl pokusit o její vypravení na elektronickou adresu, neboť v takovém případě by mohla být zásilka zaslaná na adresu trvalého bydliště nejdříve dne 31.3.2014, a to proto, že by správní orgán dle ust. § 19 odst. 8 správního řádu vyčkával na potvrzení doručení od adresáta. O zaslání písemnosti na elektronickou adresu není ve spise důkaz. Zmocněnci žalobce žádné rozhodnutí doručeno nebylo, pouze byl kontaktován zmocnitelem, že tomuto přišlo „*nějaké rozhodnutí správního orgánu*“ a v důsledku toho podal zmocněnec z důvodu právní opatrnosti odvolání do neoznameného rozhodnutí. Odvolání tedy bylo včasné. Na odvolání tak nelze tedy „*hledět*“ jako na odvolání opožděné. Žalobce navrhl, aby soud žalované rozhodnutí zrušil.

Žalovaný ve vyjádření v žalobě konstatoval skutečnosti a podklady ze správního spisu a uvedl, že jednak účastník nemá vůči správnímu orgánu nárok na to, aby mu správní orgán vždy doručoval písemnosti na adresu pro doručování nebo na elektronickou adresu, pokud o to účastník řízení požádal, dále že v dané věci bylo doručováno zmocněnci žalobce na jím udanou elektronickou adresu, avšak protože zmocněnec nepotvrdil přijetí písemností ve smyslu ust. § 19 odst. 8 správního řádu, postupoval správní orgán prvního stupně tak, jako by zmocněnec po doručování na emailové adresy nepožádal a doručoval rozhodnutí na adresu trvalého pobytu zmocněnce. Zásilka obsahující žalované rozhodnutí tak byla doručována prostřednictvím České pošty, jako důvod vrácení zásilky bylo na obálce uvedeno „*nemá schránku*“, tato zásilka byla považována za doručenu dle § 24 odst. 1 správního řádu, když se žalobce neztotožňuje s námitkou, že adresátovi nebylo uloženo do schránky poučení. Byly naplněny podmínky pro uplatnění fikce doručení (§ 24 odst. 1 správního řádu). Pokud žalovaný nesprávně uvedl v žalovaném rozhodnutí datum vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně 27.3.2014 (správně mělo být uvedeno 24.3.2014), nemá tato skutečnost vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, když z něho je zřejmé, do jakého rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo odvolání podáno, a jaké rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo žalovaným posuzováno. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

Předně je nutné zdůraznit, že podle § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném znění (dále jen „*s.ř.s.*“), soud přezkouvává napadené výroky žalovaného rozhodnutí **v mezích žalobních bodů**. V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu tedy platí **dispoziční zásada**. Rozsah přezkumu žalobou napadeného správního rozhodnutí je ve správním soudnictví vymezen žalobními body, jimiž žalobce konkretizuje svá tvrzení ve vztahu k namítanému porušení zákona. Z tohoto důvodu **obsah a kvalita žaloby v podstatě**

předurčuje obsah a kvalitu rozhodnutí soudu (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004 – 54, z poslední doby např. rozsudek téhož soudu ze dne 18. 7. 2013, č. j. 9 Afs 35/2012 – 42, oba dostupné na www.nssoud.cz). Žalobce je povinen uvést žalobní námitky v žalobě, soud se nemůže spokojit s odkazem na podání účastníka, které učinil ve správním řízení, např. odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (srov. rozsudek NSS ze dne 28.5.2003, č.j. 5 A 27/2000-49). Uvedení konkrétních žalobních námitek **nelze nahradit zopakováním námitek** uplatněných v odvolání, či snad pouhým **odkazem** na takové podání (srov. rozsudek NSS ze dne 22.1.2007, č.j. 8 Afs 55/2005-74, dále i srov. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 17.2.1995, č.j. 6 A 15/94 39, SP č. 136). Jestliže žalobce v žalobě vytkne napadenému správnímu rozhodnutí vady jen v **obecné rovině**, aniž by poukázal na zcela konkrétní skutečnosti, v nichž spatřuje pochybení, je zcela dostatečné, pokud se k takto obecným námitkám vyjádří krajský soud jen v obecné rovině. Soud není povinen ani oprávněn za žalobce domýšlet, jakými konkrétními kroky mělo dojít k porušení žalobcem namítaných právních ustanovení, z jakých konkrétních důvodů pokládá žalobce žalované rozhodnutí za nesrozumitelné a neřádně odůvodněné, jaké zákonné podmínky nebyly splněny pro prodloužení zajištění a jaké konkrétní skutečnosti svědčí o neoprávněném zásahu do žalobcova práva na osobní svobodu. V tomto ohledu soud poukazuje na **rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24.8.2010 č.j. 4 As 3/2008-78**, v němž je mimo jiné uvedeno: „*Smyslem uvedení žalobních bodů (§ 71 odst. 1 písm. d) s.ř.s.) je jednoznačné ustanovení rámce požadovaného soudního přezkumu ve lhůtě zákonem stanovené k podání žaloby. Zákonný požadavek je proto naplněn i jen zcela obecným a stručným, nicméně srozumitelným a jednoznačným, vymezením skutkových a právních důvodů tvrzené nezákonnosti nebo procesních vad správního aktu tak, aby bylo zřejmé, v jaké části a z jakých hledisek se má soud věcí zabývat.....míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod, byť i vyhovující, obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto namístě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta.*“

Není totiž úkolem soudů ve správním soudnictví, aby nahrazovaly činnost žalobce při formulaci žalobních námitek a samy je dotvářely. Přezkoumá-li soud žalobou napadené rozhodnutí nad rámec žalobních bodů, překročí rámec přezkumné činnosti vymezený v § 75 odst. 2 s.ř.s., přičemž Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) již v minulosti vyslovil, že „*jinou vadou řízení před soudem*“ s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé je, pokud krajský soud přezkoumá a poté zruší žalobou napadené správní rozhodnutí z důvodu, který nebyl žalobcem uplatněn jako žalobní bod. Takový postup krajského soudu je nejen popřením dispoziční zásady, kterou je ovládáno správní soudnictví, ale znamená i zásah do principu rovnosti účastníků řízení, neboť jim odnímá právo vyjádřit se ke skutkovým a právním otázkám, které vzal soud za určující pro své zrušující rozhodnutí (srov. např. rozsudek NSS ze dne 14.2.2008, č.j. 7Afs 216/2006-63). Určitý průlom do dispoziční zásady ovládající správní soudnictví představuje povinnost soudu vyslovit rozsudkem nicotnost přezkoumávaného správního rozhodnutí bez návrhu (§ 76 odst. 2 s.ř.s.) a povinnost soudu zrušit napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, přičemž tato povinnost připadá v úvahu jen v případě, kdy tato vada brání přezkoumání žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů (srov. např. rozsudek NSS ze dne 12.12.2003, č.j. 2Ads 33/2003-78, a zejména usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne

8.3.2011, č.j. 7 Azs 79/2009-84). Další případy týkající se možnosti tohoto průlomu stanovila judikatura jen v určitých, specifických věcech (např. prekluze v daňovém řízení, zánik odpovědnosti za přešůpek uplynutím zákonné lhůty, uplatnění zásady ne bis in idem, aplikace zásady „non-refoulement“, aplikace právního předpisu či ustanovení, které na věc nedopadají – avšak to jen při splnění předpokladů stanovených v judikátu NSS ze dne 28.7.2009, č.j. 8 Afs 51/2007-87, v bezpečnostním řízení týkajícím se utajovaných informací - srov. rozsudek NSS ze dne 25.11.2011, č.j. 7 As 31/2011-101). **Rozšířený senát NSS** v usnesení **ze dne 8.3.2011, č.j. 7 Azs 79/2009-84**, dále judikoval, že krajský soud je oprávněn dále zrušit rozhodnutí správního orgánu pro vady řízení uvedené v § 76 odst. 1 s.ř.s., tj. ex officio, v případě, pokud tyto vady brání přezkoumání rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů, byť je žalobce výslovně v žalobě nenamítl (tj. jedná se o případy, kdy rozhodnutí není schopno přezkumu z hlediska žalobních námitek, přičemž tato vadnost a nemožnost podrobit rozhodnutí zkoumání musí být zjevná buď ze spisu či z jeho absence nebo z rozhodnutí samotného, pokud bude postrádat srozumitelnost či důvody v takové míře, že vylučuje zkoumání důvodnosti žaloby, anebo ji soud sezná na základě jiných rozhodných skutečností, jež se dostanou do jeho sféry). Konečně, dle názoru krajského soudu, výjimkou z této zásady bude i případ, kdy se bude jednat o porušení hmotněprávního ustanovení Listiny základních práv a svobod ze strany správního orgánu, které nebude předmětem žalobních námitek. Důvodem pro tuto výjimku je skutečnost, že ust. § 75 odst. 2 s.ř.s. představuje normu procesněprávní, a pokud se bude jednat o porušení hmotněprávního ustanovení Listiny základních práv a svobod, tak je třeba připomenout, že smysl procesních norem spočívá ve vytváření mechanismů k ochraně hmotného práva. Procesní normy nelze vnímat jako samoučelné, a tím spíše nemohou představovat překážku pro aplikaci ústavně zaručené hmotněprávní normy. Proto může v takovém případě krajský soud aplikovat hmotněprávní ustanovení Listiny základních práv a svobod i za situace, kdy žalobce tuto námitku v žalobě vůbec neuplatnil (podle rozsudku NSS ze dne 13. 6. 2008, sp.zn. 2 As 9/2008, který sice se vztahoval ke kasační stížnosti, ale lze jej argumentum a simili aplikovat i v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, neboť základní úvaha aplikovaná v tomto případě je použitelná i v tomto řízení).

Na tomto místě soud považuje za vhodné připomenout, že ačkoliv je povinností orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit, **nelze tuto povinnost interpretovat jako požadavek detailní odpovědi na každou námitku** (ve vztahu k soudům srov. např. odst. 61 rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve věci Van de Hurk v. Nizozemí). Nadto je třeba si uvědomit, že orgán veřejné moci na určitou námitku může reagovat i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje od názoru žalobce **odlišný názor**, který přesvědčivě zdůvodní. Tím se s námitkami účastníka řízení vždy - **minimálně implicitě** – vypořádá. Nelze proto bez dalšího uzavřít, že absence odpovědi na ten či onen argument žalobce v odůvodnění žalovaného rozhodnutí (či rozhodnutí soudu) způsobuje nezákonnost rozhodnutí či dokonce jeho nepřezkoumatelnost. Takovýto přístup by totiž mohl vést zejména u velmi obsáhlých podání až k absurdním důsledkům a k porušení zásady efektivit y a hospodárnosti řízení. Podstatné je, aby se správní orgán (či následně správní soud) **vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení** (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9Afs 70/2008 – 13).

Zároveň je nutné dodat, že rozsah reakce soudu na konkrétní námitky je co do šíře odůvodnění spjat s otázkou hledání míry (proto zpravidla postačuje, jsou-li vypořádány alespoň základní námitky účastníka řízení /srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu

ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9Afs 70/2008 – 13, dostupný na www.nssoud.cz/), případně (za podmínek tomu přiměřeného kontextu) i s akceptací odpovědi **implicitní** (což připouští i Ústavní soud – srov. např. usnesení ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09 /odstavec 4 odůvodnění/, usnesení ze dne 11. 3. 2010, sp. zn. II. ÚS 609/10 /odstavec 5 odůvodnění/, usnesení ze dne 7. 5. 2009, II. ÚS 515/09 /odstavec 6 odůvodnění/, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2011, č. j. 4 Ads 58/2011 – 72, dostupný na www.nssoud.cz atd.) - tzn., že na určitou námitku lze reagovat i (např.) tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí soud prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní tak, že toto zdůvodnění poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí. **Ústavní soud** v této souvislosti konstatoval: „[n]ení porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná“ (srov. nálezu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68; srov. obdobně též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2013, č. j. 8 Afs 41/2012 - 50, bod 21, nebo ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 Afs 44/2013 - 30, bod 41, popř. ze dne 3. 7. 2013, č. j. 1 As 17/2013 – 50, bod 17). Ostatně i **Ústavní soud v případě, že námitky stěžovatelů nejsou způsobilé změnit výrok rozhodnutí, tyto nevypořádává** (srov. např. bod 24. nálezu 28. 5. 2009, sp. zn. II. ÚS 2029/08; Ústavní soud zde uvedl: „Ústavní soud se nezabýval dalšími námitkami stěžovatelky, protože by rozhodnutí o nich nebylo způsobilé změnit výrok.“), neboť si je plně vědom toho, že požadavky kladené na orgány veřejné moci - pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami adresátů jejich aktů - nesmí být přemrštěné. Takové přehnané požadavky by byly výrazem **přepjatého formalismu**, který by ohrožoval funkčnost těchto orgánů, především pak jejich schopnost efektivně (zejména v přiměřené době a v odpovídajícím rozsahu) plnit zákonem jim uložené úkoly.

K tomu lze ještě uvést, že povinnost posoudit všechny žalobní námitky neznamená, že krajský soud je povinen reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit, když jeho úkolem je **vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace** (srov. rozsudek NSS ze dne 3.4.2014, č.j. 7 As 126/2013-19). Anebo jak uvedl NSS **v rozsudku ze dne 24.4.2014, č.j. 7 Afs 85/2013, který lze aplikovat nejen na odůvodnění rozsudku soudu, ale analogicky a logicky i na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů:**

„...přestože je třeba z hlediska ústavních principů důsledně trvat na povinnosti dostatečného odůvodnění rozhodnutí, nemůže být tato povinnost chápána dogmaticky. Rozsah této povinnosti se totiž může měnit podle povahy rozhodnutí a musí být posuzován s ohledem na okolností každého jednotlivého případu. Podstatné podle názoru Nejvyššího správního soudu je, aby se **správní soud ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi stěžejními námitkami účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek**. Absence výslovného posouzení dílčí žalobní námitek, která souvisela s námitkami stěžejními, za situace, kdy městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku dospěl k věcně správnému závěru, že stěžovatel neunesl v daňovém řízení důkazní břemeno, neboť důkazy jím předložené neprokázaly u sporných obchodních případů splnění podmínek pro uplatnění nároku na odpočet DPH, nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost. V této souvislosti lze odkázat např. na **nález Ústavního soudu ze dne 21. 12. 2004, sp. zn. II. ÚS 67/04**, v němž bylo zdůrazněno, že z **hlediska splnění náležitostí rozhodnutí není povinností soudu se v jeho odůvodnění speciálně vyjadřovat ke všem jednotlivým argumentům účastníka podporujícím jeho konkrétní a z hlediska sporu pouze dílčí tvrzení, pokud stanovisko k nim jednoznačně a logicky vyplývá ze soudem učiněných závěrů.**“

Dále platí, že samu okolnost, že soud nepřisvědčil argumentaci účastníka řízení, nelze bez dalšího považovat za porušení jeho práv. **Právo na spravedlivý proces** nelze vykládat tak, že jde o právo jednotlivce na vyhovění jeho návrhu či na rozhodnutí v jeho prospěch (srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 20. 10. 2011, sp. zn. III. ÚS 2773/11, dostupné /stejně jako další níže citovaná rozhodnutí Ústavního soudu/ na <http://nalus.usoud.cz>).

Soud dodává, že není smyslem soudního přezkumu stále dokola podrobně opakovat již jednou vyřčené, a proto se může soud v případech shody mezi názorem soudu a odůvodněním žalobou napadeného rozhodnutí **odkazovat na toto odůvodnění** (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 – 130 publikovaný pod č. 1350/2007 Sb. NSS, či rozsudky téhož soudu ze dne 2. 7. 2007, č. j. 4 As 11/2006-86, a ze dne 29. 5. 2013, č. j. 2 Afs 37/2012 – 47, všechny dostupné na www.nssoud.cz).

Krajský soud se tedy ve smyslu zmíněné judikatury nejprve zabýval otázkou, zda existuje některá z výše zmíněných výjimek ve vztahu k aplikaci dispoziční zásady, tj. zda je dán důvod pro to, aby soud aplikoval některou z výše uvedených výjimek. V této souvislosti dospěl krajský soud k závěru, že žalované rozhodnutí netrpí vadou uvedenou v ust. § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s., žalované rozhodnutí není nicotné (§ 76 odst. 2 s.ř.s.) a rovněž se nejedná o zmíněné další případy průlomů do dispoziční zásady. Proto se krajský soud dále zaměřil na přezkoumání žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.).

Stěžejní otázkou v projednávané věci je, zda rozhodnutí o přestupku bylo doručeno zmocněnci žalobce tak, jak tvrdí žalovaný v žalovaném rozhodnutí, tedy fikcí (§ 24 odst. 1 správního řádu).

Jak vyplývá ze správního spisu (str. 55 spisu správního orgánu prvního stupně), bylo rozhodnutí o přestupku, tj. rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, doručováno dle požadavku **zmocněnce žalobce, známého účelovým a obstrukčním jednáním v přestupkových věcech nejen u tohoto soudu, ale již dokonce i u NSS (zmocněnec K.S.)**. Na tomto místě je nutné zdůraznit, že **účastník řízení podle správního řádu nemá právní nárok na to, aby mu správní orgán doručoval písemnosti na adresu pro doručování nebo jím sdělenou elektronickou adresu**. To vyplývá již z ust. § 19 odst. 3 správního řádu, podle něhož nevylučuje-li to povaha věci, na požádání účastníka řízení správní orgán doručuje na adresu pro doručování nebo elektronickou adresu, kterou mu účastník sdělí, zejména může-li to přispět k urychlení řízení. Dojde-li správní orgán k závěru, že takový požadavek účastníka řízení k urychlení řízení přispět nemůže, ale je např. motivován snahou účastníka zpomalovat celý proces, bude mu doručovat standardním způsobem (srov. Vedral, Je., Správní řád, komentář, nakladatelství BOVA Polygon, Praha 2006, str. 164). Správní řád zároveň nestanoví, že by správní orgán o tomto požadavku měl vydávat rozhodnutí. I když v dané věci správní orgán prvního stupně doručoval na jmenovaným zmocněncem uvedené elektronické adresy („X“, „X“), v dané věci je jasné, že takto ani **nebyl správní orgán povinen** postupovat a vyhovět uvedené žádosti o doručování zmíněným způsobem ze strany jmenovaného zmocněnce. Uvedený způsob doručování totiž v dané věci nemohlo přispět k urychlení řízení, když tomu bylo právě naopak. A to konstatoval **již i NSS** (viz dále).

Krajskému soudu z již dlouhé řady jiných věcí (např. sp. 52 A 60/2014, 52 A 30/2014, 52 A 32/2014, a zejména 52 A 80/2014, kdy se jednalo o stejný typový případ, se stejným

zmocněncem a advokátem) je známo, že v obdobných případech zastupovaných v záhlaví tohoto rozsudku jmenovaným advokátem volí zmocněnci žalobců (zejména R.K., dále M.V., M.J., K.S.) stejnou či obdobnou procesní strategii. Vždy uplatňují požadavek na doručování písemností na jimi udané e-mailové adresy, převzetí resp. doručení písemností ovšem dle ust. § 19 odst. 8 správního řádu následně nepotvrdí. Písemnost (tedy i rozhodnutí) je jim doručována na adresu trvalého pobytu, vhozena do schránky a doručena fikcí, neboť zásilky zmocněnec nepřebírá. Žalobce pak v žalobě prostřednictvím tohoto stejného právního zástupce zpochybňuje toto doručování. Jedná se o stejnou procesní strategii, na první pohled dle předem připraveného scénáře. Ten však používá žalobce v různých verzích (např. v průběhu přestupkového řízení, když zmocněnec hraje roli „mrtvého brouka“ a nereaguje, nepřebírá písemnosti správního orgánu), tak zmocní třetí osobu, aby nahlédla do spisu, a v žalobě podané ve lhůtě jí počítané od tohoto nahlédnutí různými způsoby zpochybňuje doručení konečného rozhodnutí ve věci (např. z bohaté škály zdejších soudem řešených těchto věcí namátkou věc pod sp. zn. 52 A 9/2014 či již zmíněný vedený pod sp.zn. 52 A 80/2014). Obdobný případ řešil i NSS, který k tomu uvedl, že **„není náhodou, že v obdobných věcech se stejnou procesní strategií, účelového charakteru, sledující již zcela evidentně mimoprocesní cíle“** (viz rozsudek NSS ze dne 4.5.2011, č.j. 1As 27/2011-81, uveřejněný ve sbírce NSS pod č. 2452/2012, s odkazem na nález Ústavního soudu ze dne 25.9.1996, sp. zn. III. ÚS 83/96, dále i rozsudek NSS ze dne 4.12.2013, č.j. 1As 83/2013-60) **„přebírá zastoupení v záhlaví uvedený advokát“** (k tomuto zástupci a uvedené procesní strategii srov. rozsudek NSS ze dne 3.7.2014, č.j. 9 As 162/2014-31). V jiném rozsudku NSS (ze dne 17.10.2014, č.j. 4 As 171/2014-26) rovněž obdobně hodnotí zkušenosti s případy zastupovaným jmenovaným advokátem (Mgr. Topol) takto: **„Nejvyšší správní soud konečně považuje za potřebné zdůraznit, že popsaná procesní strategie, kterou zvolil žalobce v řízení před správními orgány a poté v žalobě v nyní posuzované věci, je zdejšímu soudu známa z jeho úřední činnosti například ve věci vedené pod sp. zn. 3 As 139/2014, sp. zn. 9 As 162/2014 nebo sp. zn. 9 As 144/2014. Jedná se vždy o stejný mechanismus, kdy je účastník správního řízení zastoupen na základě plné moci předložené v kopii a udělené třetí osobě (zpravidla zmocněnci R. K.), který požádá o doručování na elektronickou adresu a následně nepotvrdí převzetí takto doručované písemnosti dle § 19 odst. 8 správního řádu, písemnost se proto doručuje na adresu trvalého pobytu tohoto zmocněnce, kde je písemnost doručena fikcí s následným vhozením do domovní schránky a posléze (s odstupem delší doby) účastník správního řízení (obviněný z přestupku), zmocní další osobu (zde K.S.) k nahlédnutí do správního spisu, pořízení jeho kopie, a v žalobě, kterou následně žalobce podává, je zpochybňována jak správnost doručování zmocněnci, tak i samotné zmocnění zástupce ve správním řízení na základě kopie plné moci. Je také pravidlem, že v řízení o žalobě před správními soudy zastupuje žalobce vždy stejný advokát. Jedná se tedy o promyšlenou procesní taktiku, která má za cíl protahovat správní řízení a dosáhnout prekluze odpovědnosti za přestupek.“**

I v dané věci v souladu s výše uvedeným závěrem NSS má soud za to, že tato nevybočuje z uvedeného účelového charakteru jednání zmocněnce žalobce a námitky žalobce týkající se snahy o zpochybnění doručení rozhodnutí správního orgánu prvního stupně považuje soud za účelové. Jak vyplývá nejen z vyjádření žalovaného, ale i z rozhodovací praxe podepsaného soudu (např. věci vedené pod sp. zn. 61A 28/2014 a sp. zn. 61A 30/2014), i v případě jakéhokoliv pokusu o doručení jmenovanému zmocněnci (S.) na jím udanou e-mailovou adresu nedochází k potvrzení převzetí a je doručováno na adresu jeho trvalého

pobytu. Navíc tento zmocněnec v průběhu správního řízení uvedenou adresu pro doručování měnil a nevytvářel předpoklady pro to, aby byla splněna podmínka pro zasílání písemností na uvedenou elektronickou adresu, když jeho postup spíše bránil urychlenému projednání věci. Ze správního spisu vyplývá, že správní orgán prvního stupně doručoval své rozhodnutí zmocněnci žalobce na obě jím zvolené e-mailové adresy (ač v dané věci tak ani nebyl povinen), ten však takto doručované písemnosti nepotvrdil (str. 56 – 57 správního orgánu prvního stupně). Zmocněnec žalobce v dané věci komunikoval se správním orgánem prvního stupně z adresy „X“, z této adresy zasílal zmocněnec žalobce písemnosti opatřené zaručeným elektronickým podpisem. O účelovosti takového postupu jmenovaného zmocněnce svědčí následující ze spisu vyplývající skutečnosti:

Správní orgán prvního stupně obdržel dne 3.3.2014 e-mailem se zaručeným elektronickým podpisem od tohoto zmocněnce „*žádost o doplnění údajů zahájeném ve správním řízení*“ včetně plné moci k zastupování v dané věci (str. 23 – 26 spisu), přičemž v této plné moci zmocněnec požádal o doručování písemností na elektronickou adresu „X“. Avšak následně dne 7.3.2014 obdržel správní orgán od zmocněnce žalobce omluvu z ústního jednání (str. 30 – 40 spisu správního orgánu), kdy zároveň tento zmocněnec požádal o zaslání písemností na jinou elektronickou adresu, a to „X“. Na tyto elektronické adresy správní orgán doručoval písemnosti, avšak tento zmocněnec přijetí těchto písemností, jako v dalších případech (viz výše), nepotvrdil. V dané věci stejně jako v obdobných případech zastupovaných jmenovaným advokátem (v dané věci podal Mgr. Topol žalobu, při jednání soudu dne 1.4.2015 zastupoval P.K. jako obecný zmocněnec) poté v žalobě žalobce zpochybňoval následné doručování fikcí rozhodnutí správních orgánů zmocněnci žalobce a zpochybňoval i samotné doručování na elektronické adresy udané zmocněnci žalobce, např. ve věci řešené podepsaným soudem pod sp. zn. 52A 41/2014 žalobce zastoupený jmenovaným advokátem zpochybňoval dokonce i způsob odesílání písemnosti elektronicky ze správního orgánu, když zcela **účelově** tvrdil, že písemnosti měly být odesílány pouze z elektronické podatelny správního orgánu (tento názor je navíc nesprávný, což vyplývá z rozsudku NSS, ze dne 15.12.2014, č.j. 6As 218/2014-33). Uvedená skutečnost tedy v podstatě dokresluje účelovost výše zvoleného procesního postupu, resp. **účelovost procesní strategie**, a to obdobně jako v případě řešeném již NSS (viz argumentace soudu výše). Proto v dané věci nebyl ani správní orgán prvního stupně povinen vyhovět zmíněným žádostem a nemusel se pokusit doručovat zmíněnému účelově a obstrukčně jednajícímu zmocněnci elektronickou cestou. Proto krajský soud nepovažoval za nutné provádět zmocněncem žalobce P.K. navržené dokazování u jednání soudu dne 1.4.2015, týkajícího se prokázání pokusu o odesílání rozhodnutí o přestupku na el. adresy tohoto zmocněnce, když navíc o tom svědčí podklady založené ve správním spisu (str. 55 – 57 správního spisu). Rovněž bylo proto bezpředmětné a nadbytečné dokazovat tvrzení žalobce o tom, že tento zmocněnec v jiných správních řízeních, než ve kterém bylo žalované rozhodnutí vydáno, potvrzoval převzetí těchto písemností doručovaných mu elektronicky jinými správními orgány. To totiž ještě neznamená a nemůže prokázat, že v dané věci jednal stejně jako v jiných, odlišných řízeních. Ostatně nemůže být ani náhodou, že v dané věci zastupoval žalobce v přestupkovém řízení K.S. jako jeden z řady soudům rozhodujících ve správním soudnictví (včetně i NSS) již dobře známých účelově jednajících zmocněnců (S., V., Ing. J. atd.), poté v soudním řízení o žalobě (ostatně jako v řadě obdobných přestupkových věcí řešených ostatními soudy v ČR) podal žalobu Mgr. Topol (viz výše cit. judikatura NSS) a k jednání se dostavil P.K. jako obecný zmocněnec, který rovněž patří k uvedeným účelově jednajícím zmocněncům v přestupkových řízeních (např. ve věci řešené podepsaným soudem pod sp.zn. 52 A 87/2013

krajský soud v rozsudku ze dne 12.6.2014, č.j. 52 A 87/2013-39, dospěl k závěru o zneužití práva tímto zmocněncem, který sdělil jako doručovací adresu v přestupkovém řízení správnímu orgánu v Santa Cruz de Tenerife, přičemž kasační stížnost žalobce proti tomuto rozsudku zamítl NSS rozsudkem ze dne 26.1.2015, č.j. 8 As 109/2014-70). V tomto případě byl tak plně oprávněn správní orgán prvního stupně postupovat podle ust. § 19 odst. 8 správního řádu, tedy doručovat rozhodnutí tak, jakoby zmocněnec žalobce o doručení na elektronickou adresu nepožádal, tj. prostřednictvím provozovatele poštovních služeb (§ 19 odst. 8 a 3 správního řádu). Námitky žalobce týkající se tohoto způsobu doručování byly nedůvodné.

K dokreslení nad rámec uvedených závěrů lze uvést, že není jisté ani náhodou to, že uvedení zmocněnci včetně samotného P.K. zastupují opakovaně v přestupkových řízeních, přičemž ten vystupuje zároveň jako manažer různých projektů nabízející řidičům pojištění proti pokutám (FLEET Control., s.r.o. nabízející toto pojištění na stránkách www.nechcipokutu.cz) a lze tak považovat za věrohodné jeho prohlášení o tom, že: *"Hrajeme si i s doručovacími adresami i na Kanárských ostrovech, to je pravda. Je to legitimní součást postupu, děláme to kvůli tomu, že úředníci jsou z toho vyplašení"*. (Zdroj: http://zpravy.idnes.cz/pokuty-pojisteni-urednici-panama-petr-kocourek-ftd-/krimi.aspx?c=A130712_152955_pardubice-zpravy_mt).

Jak vyplývá ze správního spisu, rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo doručováno na adresu trvalého pobytu výše uvedeného zmocněnce žalobce, a to v souladu s platnou právní úpravou obsaženou ve správním řádu.

Podle ust. § 23 odst. 1 správního řádu, nebyl-li v případě doručování podle § 20 správního řádu adresát zastižen a písemnost nebylo možné doručit ani jiným způsobem přípustným podle § 20 správního řádu, písemnost se uloží. Podle ust. § 23 odst. 4 správního řádu se adresát vyzve vložení oznámení o neúspěšném doručení písemnosti do domovní schránky nebo na jiné vhodné místo, aby si uloženou písemnost ve lhůtě 10 dnů vyzvedl; současně se mu sdělí, kde, od kdy, a v kterou denní dobu si lze písemnost vyzvednout. Je-li to možné a nevyloučil-li to správní orgán, písemnost se po uplynutí 10 dnů vloží do domovní schránky nebo na jiné vhodné místo; jinak se vrátí správnímu orgánu, který ji vyhotovil. Podle ust. § 23 odst. 5 správního řádu se zároveň s oznámením adresát písemně poučí o právních důsledcích překážek při doručování ve smyslu ust. § 24 správního řádu. Podle ust. § 24 odst. 1 správního řádu, jestliže si adresát uloženou písemnost ve lhůtě 10 dnů ode dne, kdy byla připravena k vyzvednutí, nevyzvedne, písemnost se považuje za doručenu posledním dnem této lhůty.

Ze správního spisu vyplývá, že všechny uvedené předpoklady stanovené ve správním řádu pro doručení (v daném případě fikcí) byly splněny. Podle údajů na obálce (které žalobce v žalobě ani nezpochybnil), byla v ní uvedená zásilka obsahující zmíněné rozhodnutí připravena k vyzvednutí dne 28.3.2014, adresát byl vyzván k vyzvednutí zásilky a bylo mu zanecháno výše uvedené poučení (dle § 24 odst. 5 správního řádu). Zároveň z této obálky vyplývá, že zásilka obsahující uvedenou písemnost byla na poště i uložena. Protože si zmocněnec žalobce uvedenou zásilku obsahující uvedenou písemnost ve lhůtě 10 dnů ode dne, kdy byla k vyzvednutí připravena, nevyzvedl, písemnost bylo možné považovat za doručenu posledním dnem této lhůty (§ 24 odst. 1 správního řádu). **Zákonné podmínky pro uplatnění fikce doručení zmíněného doručení tak byly naplněny. Následné vložení**

zásilký do schránky není podle platné právní úpravy skutečností podmiňující doručení písemnosti fikcí. Zákon sice v ust. § 23 odst. 4 uvádí, že „*je-li to možné a nevyločil-li to správní orgán, písemnost se po uplynutí 10 dnů uloží do domovní schránky nebo na jiné vhodné místo; jinak se vrátí správnímu orgánu, který ji vyhotovil*“. Avšak toto vložení do domovní schránky může být realizováno až poté, kdy je písemnost fikcí doručena, a to ještě v případě, kdy je to možné a nevyločil-li to správní orgán. V projednávané věci podmínky pro vložení do domovní schránky či na jiné vhodné místo nebyly, proto byla písemnost vrácena správnímu orgánu prvního stupně, což však nic nemění na právních účincích doručení fikcí. Rozsudek NSS ze dne 25.8.2011, č.j. 7As 53/2011-81 proto nelze na danou věc aplikovat, neboť v případě řešeném citovaným rozsudkem byly splněny podmínky pro vložení písemnosti do domovní schránky adresáta. Na správnost uvedených závěrů lze poukázat i per analogiam na právní úpravu doručování písemností podle zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, v platném znění, a na právní výklad od **JUDr. Drápala**, jako spoluautora komentáře občanského soudního řádu (Občanský soudní řád I., nakladatelství C.H.BECK, rok vydání 2009). Právní úprava doručení fikcí je obdobná s tím, že i v případě doručování písemností dle občanského soudního řádu platí, že po uplynutí uvedené desetidenní lhůty pro vyzvednutí uložené zásilky se doručovaná písemnost vhodí do domovní či jiné adresátem užívané schránky (pokud soud i bez návrhu vhození písemnosti do schránky nevyločí). V uvedeném komentáři občanského soudního řádu jeho spoluautor JUDr. Drápal, předseda senátu Nejvyššího soudu ČR, nejvýznamnější autor opakovaných vydání komentářů k občanskému soudnímu řádu, odborník zejména na občanské procesní právo, všeobecně uznávaný, uvádí, že: „***vhozením písemností do domovní nebo jiné adresátem užívané schránky se nic nemění na tom, že k jejímu náhradnímu doručení došlo již marným uplynutím posledního dne úložní doby.***“ (srov. Drápal, L., Bureš J. a kol., Občanský soudní řád I. § 1 – 201za, komentář, první vydání, Praha: C.H.BECK, 2009, str. 330).

Rovněž **Veřejný ochránce práv** JUDr. Varvařovský zastává uvedený názor, když v dopisu adresovaném Ministru vnitra ze dne 29.11.2013, sp.zn. 4807/2012/VOP/MK (srov. http://www.ochrance.cz/fileadmin/user_upload/STANOVISKA/Spravni_rizeni/4807-2012-VOP-ZSO.pdf), uvádí tento závěr:

„Adresát písemnosti tedy po uplynutí úložní doby nalezne v ideálním případě v poštovní schránce nebo na jiném vhodném místě jak oznámení o neúspěšném doručení písemnosti, tak i poučení o právních důsledcích, a samotnou doručovanou písemnost. V případě, kdy nedojde k realizaci § 23 odst. 4 věty druhé správního řádu, nalezne adresát ve schránce nebo na jiném vhodném místě jen oznámení o neúspěšném doručení písemnosti a poučení, z něž ale musí být zřejmé, kdo písemnost odesílal, včetně adresy (viz § 23 odst. 5 věta druhá).

Rozdíl mezi oběma případy je tedy zřejmý a co se týče možností adresáta, pak nevložení zásilky do schránky nebo na jiné vhodné místo bez náležitých důvodů je pro něj nepochybně méně komfortní, avšak nemá zásadně negativní dopad. Aby se adresát mohl seznámit s obsahem doručované (a v té době již formálně doručené) písemnosti, musí vynaložit určité úsilí, kontaktovat úřad, a buď jej požádat o opětovné zaslání písemnosti, nebo si ji vyzvednout osobně, nebo zvolit jiný vhodný postup. Toto nepohodlí adresáta podle mého názoru není natolik zásadní, aby bylo důvodem pro odpadnutí účinků fikce doručení. V novelizaci ustanovení § 23 odst. 4 správního řádu shledávám především zakotvení vstřícnosti úřadu vůči adresátovi, neboli formulační vyjádření principů dobré správy.

V této souvislosti bych ještě poukázal na obdobnou úpravu doručování obsaženou v občanském soudním řádu (§ 49 odst. 4)⁴, k němuž komentář⁵ uvádí: Nevyzvedne-li si adresát nebo oprávněný příjemce uloženou písemnost do 10 dnů ode dne, v němž byla připravena k vyzvednutí, nastává posledním dnem lhůty (úložní doby) náhradní doručení písemnosti. Písemnost, která byla uložena v provozovně provozovatele poštovních služeb nebo u okresního soudu, v jehož obvodu je místo doručení, bude poté doručujícím orgánem vhozena do domovní nebo jiné adresátem užívané schránky, ledaže by soud takový postup – jak se uvádí v § 49 odst. 4 „i bez návrhu“ – vyloučil. Vhozením písemnosti do domovní nebo jiné adresátem užívané schránky se nic nemění na tom, že k jejímu náhradnímu doručení došlo již marným uplynutím posledního dne úložní doby; tímto postupem se sleduje, aby se adresát mohl alespoň dodatečně seznámit s obsahem doručené listiny.

4 Nevyzvedne-li si adresát písemnost ve lhůtě 10 dnů ode dne, kdy byla připravena k vyzvednutí, považuje se písemnost posledním dnem této lhůty za doručenou, i když se adresát o uložení nedozvěděl. Doručující orgán po marném uplynutí této lhůty vhodí písemnost do domovní nebo jiné adresátem užívané schránky, ledaže soud i bez návrhu vyloučí vhození písemnosti do schránky. Není-li takové schránky, písemnost se vrátí odesílajícímu soudu a vyvěsí se o tom sdělení na úřední desce soudu.

5 Drápal, L., Bureš, J. a kol., Občanský soudní řád I, II Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, str. 330“.

Proto názor žalobce, že pro doručení fikcí musí být splněna podmínka vhození doručované písemnosti do domovní schránky, **je nesprávný**. Zároveň je nesprávný názor, že pokud adresátovi nebylo do schránky vhozeno poučení dle ust. § 23 odst. 4 a 5, takže nemohly nastat účinky doručení fikcí. Žalobce tak pomíjí platnou právní úpravu, z které nejen že nelze vyvodit závěr o neúčinnosti doručení fikcí v případě nevhození zásilky do domovní schránky, ale nelze z ní vyvodit, že by v případě nevložení zmíněné poučení do domovní schránky rovněž bylo toto doručení fikcí neúčinné (argumentace soudu viz výše – z právní úpravy vyplývá, že oznámení o neúspěšném doručení písemnosti a uvedené poučení nemusí být vkládáno pouze do domovní schránky; pokud byla součástí zmíněné účelové procesní strategie i ta skutečnost, že byl zvolen zmocněnec, který neměl domovní schránku, tak se jednalo o nesprávně zvolenou procesní strategii, ostatně jako v převážné většině jiných případů zastupovaných jmenovaným advokátem, viz výše zmíněné rozsudky NSS a argumentace soudu). Závěr o tom, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo doručeno zmocněnci žalobce v souladu s platnou právní úpravou fikcí, nemohla vyvrátit ani poslední námitka žalobce, která využívá zjevné nesprávnosti v žalovaném rozhodnutí, které se týká údajů data vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (je uvedeno toto datum 27.3.2014, když správně mělo být uvedeno datum dne 24.3.2014), když z rozhodnutí žalobou napadeného je dostatečně zřejmé, proti kterému rozhodnutí správní orgán prvního stupně bylo odvolání zmocněncem žalobce podáno a jaké rozhodnutí správní orgán prvního stupně bylo žalovaným posuzováno. Jedná se pouze o zřejmou nesprávnost, která není důvodem pro zrušení žalovaného rozhodnutí či i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

Protože žaloba důvodná nebyla, soud ji musel zamítnout (§78 odst. 7 s.ř.s.).

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., když neúspěšný žalobce neměl právo na náhradu nákladů řízení a úspěšnému žalovanému podle obsahu spisu toto právo nevzniklo.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Pardubicích dne 1. dubna 2015

JUDr. Jan Dvořák v.r.
samosoudce

Za správnost vyhotovení:
Vladimíra Píchová