



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Moniky Javorové a soudců JUDr. Miroslavy Honusové a Mgr. Jiřího Gottwalda v právní věci žalobkyně **L. Č.**, zastoupené Prof. JUDr. Alešem Gerlochem, CSc., advokátem se sídlem v Praze 2, Botičská 2, proti žalovanému **Krajskému úřadu Olomouckého kraje**, se sídlem v Olomouci, Jeremenkova 40a, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 24.6.2009 č.j. KUOK/49659/2009-4/7349, ve věci uložení pořádkové pokuty,

takto:

I. Rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje ze dne 24.6.2009 č.j. KUOK/49659/2009-4/7349 **se** pro vady řízení **zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 9.200,- Kč ve lhůtě 30-ti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám prof. JUDr. Aleše Gerlocha, CSc., advokáta se sídlem v Praze 2, Botičská 2.

Odůvodnění:

Žalobou podanou v zákonné lhůtě se žalobkyně domáhala přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 24.6.2009 č.j. KUOK/49659/2009-4/7349, jímž bylo

zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Přerova ze dne 16.4.2009 č.j. 2009/2776/SÚ/Bez, kterým byla žalobkyni uložena pořádková pokuta ve výši 30.000,- Kč za to, že žalobkyně závažným způsobem ztěžuje postup v řízení o nařízení odstranění stavby vedeném stavebním úřadem Magistrátu města Přerova pod sp. zn. 2007/2683/SÚ/Ma tím, že se na výzvu stavebního úřadu nezúčastnila kontrolní prohlídky konané dne 3.4.2009, ač je k tomu jako stavebník podle ust. § 133 odst. 4 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, v platném znění (dále jen „stavební zákon“) povinna.

V podané žalobě žalobkyně uvedla, že z její strany nedošlo k žádnému jednání, kterým by jakkoliv znesnadnila postup správních orgánů, takže nemohla závažným způsobem ztížit postup řízení. Naopak sama byla liknavým a neadekvátním postupem správních orgánů zkrácena na svých právech, a to zejména na právu, aby její věc (řízení o odstranění stavby) byla projednána a rozhodnuta bez zbytečných průtahů. Žalobkyně nezpochybnila, že na základě fikce doručení jí byla doručena výzva k účasti na kontrolní prohlídce, má však za to, že svým chováním neznemožnila provedení prohlídky, přičemž k doručení výzvy fikcí došlo v jiném okamžiku, než uvádí žalovaný. Žalobkyně poukázala na ust. § 20 odst. 1 a § 24 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, v platném znění (dále jen správní řád). Žalobkyně připustila, že věděla o přítomnosti pracovníků prvostupňového orgánu v místě výkonu svého zaměstnání, ale popírá, že by s nimi osobně jednala. Svým nadřízeným byla vyrozuměna, že s ní chtějí hovořit pracovníci prvostupňového správního orgánu, což však odmítla. Žalobkyně tedy jednak nevěděla, že jí pracovníci prvostupňového správního orgánu chtějí doručit písemnost, jednak nebyla poučena o důsledcích případného nepřevzetí písemnosti. Také z protokolu pořízeného pracovníky prvostupňového správního orgánu o průběhu pokusu o doručení písemnosti vyplývá, že žalobkyně s nimi osobně nekomunikovala a že ji tedy ani nepoučili o důsledcích případného nepřevzetí zásilky. Prvostupňový správní orgán také ve svém rozhodnutí připustil, že k poučení žalobkyně nedošlo a jeho absenci zhojil tím, že žalobkyni již dříve zaslal výzvu k účasti na kontrolní prohlídce, včetně poučení, prostřednictvím provozovatele poštovních služeb. Žalovaný se pak od tohoto názoru správního orgánu svého stupně odklonil a dospěl k závěru, že žalobkyně svým chováním znemožnila nejen převzetí písemnosti, ale také znemožnila předání poučení a tudíž bez dalšího nastala fikce doručení. Žalobkyně je toho názoru, že za situace, kdy nedošlo při návštěvě pracovníků prvostupňového správního orgánu v místě výkonu povolání žalobkyně k převzetí poučení, bylo třeba zkoumat, zda byla podmínka poučení splněna při zaslání výzvy poštou. Žalovaný se měl zabývat otázkou, zda byly splněny podmínky fikce doručení výzvy k účasti na kontrolní prohlídce jako předpokladu pro uložení pořádkové pokuty jiným způsobem. Žalobkyně nezpochybňuje, že na základě fikce doručení jí byla doručena výzva k účasti na kontrolní prohlídce, avšak teprve desátým dnem ode dne uložení příslušné zásilky u provozovatele poštovních služeb, tj. dne 26.3.2009. Žalobkyně svým chováním neznemožnila provedení prohlídky vzhledem k tomu, že jí bylo doručeno fikcí a s obsahem zásilky se přede dnem konání prohlídky nikdy neseznámila. Předvolání převzít nemohla, neboť v měsíci březnu 2009 se nepřetržitě nacházela mimo místo svého trvalého bydliště, což žalovanému doložila čestným prohlášením M. Č. ze dne 10.5.2009. Žalovaný však

prohlášení ve svém rozhodnutí nijak nezohlednil. Neprovedením tohoto důkazu žalovaný porušil mimo jiné povinnost upravenou § 52 správního řádu, tedy neprovedl důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci. Vzhledem k tomu, že dne 1.4.2009, tj. první pracovní den, kdy se žalobkyně nacházela na adrese trvalého bydliště, poskytovatel poštovních služeb vrátil prvostupňovému správnímu orgánu předvolání jako nedoručitelné, žalobkyně se po svém návratu již nemohla seznámit s obsahem písemnosti, neboť jí nemohla být vydána. Z důvodu, že již v minulosti se stalo, že prvostupňový správní orgán nebyl žalobkyni schopen vydat písemnosti, které mu byly vráceny poskytovatelem poštovních služeb, žalobkyně se nepokoušela zjistit, jaká písemnost jí nebyla doručena. Platná právní úprava navíc neukládá účastníkům řízení povinnost vyzvednout si u příslušného správního orgánu nedoručitelné zásilky. O konání prohlídky se tak žalobkyně dozvěděla teprve ze samotného rozhodnutí o uložení pořádkové pokuty a má za to, že nebylo adekvátní, aby jí tato pokuta byla uložena, nadto v poměrně vysoké výši. Podle žalobkyně lze pořádkovou pokutu ukládat pouze tehdy, pokud se sankcionovaný zaviněně (úmyslně nebo alespoň z nedbalosti) nedostaví na předvolání správního orgánu. V další části žaloby žalobkyně k tvrzení žalovaného, že ztěžuje správnímu orgánu doručování písemností, v čemž je spatřováno klíčové kritérium pro stanovení konkrétní výše pokuty, popsala okolnosti doručování písemností – nařízení kontrolních prohlídek, tak jak byly opakovaně nařizovány od ledna 2008 do 5.3.2009, z nichž dovodila, že na její straně nedošlo dosud k žádnému chování, jež by ztížilo postup prvostupňového správního orgánu. V poslední části žaloby reagovala žalobkyně na závěr prvostupňového správního orgánu, který výši uložené pokuty odůvodnil mimo jiné tím, že si žalobkyně opakovaně stěžuje na nečinnost správních orgánů u vyšších instancí. Žalovaný tyto stížnosti označil za zcela legitimní důvod pro uplatnění zajišťovacích prostředků. Žalobkyně považuje takovou argumentaci za nezákonnou s tím, že má právo využít všech zákonem zaručených nástrojů proti nečinnosti správních orgánů a realizace tohoto práva nemůže představovat relevantní důvod pro uložení pořádkové pokuty. Jejím stížnostem na nečinnost správních orgánů bylo navíc zpravidla vyhověno. Prvostupňový správní orgán nedodržel 60-ti denní lhůtu pro vydání rozhodnutí, která mu byla opakovaně prodlužována druhostupňovým správním orgánem, naposledy usnesením žalovaného ze dne 29.1.2009 č.j. KUOK/1373/2009-2/7099, proti němuž podala žalobkyně odvolání k Ministerstvu pro místní rozvoj. Odvolání bylo vyhověno a napadené rozhodnutí bylo zrušeno rozhodnutím Ministerstva pro místní rozvoj ze dne 1.4.2009 s tím, že o prodloužení lhůty bylo požádáno opožděně, téměř dva měsíce poté, co marně uplynula předchozí lhůta. Podle žalobkyně tedy prvostupňový správní orgán od 5.8.2008 nedisponuje žádným zmocněním nadřízených orgánů, které by ho formálně opravňovalo k dalšímu jednání ve věci. Pokud za této situace byla žalobkyni v rámci „neexistujícího“ řízení uložena pokuta, stalo se tak nezákonně.

Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že žalobkyně jako vlastník stavby a zároveň stavebník je podle ust. § 133 odst. 4 stavebního zákona povinna se kontrolní prohlídce stavby na výzvu zúčastnit a kontrolní prohlídku umožnit. Žalovaný zdůraznil, že žalobkyně v odvolání nenamítla, že dle jejího názoru fikce doručení nastala v jiném okamžiku, že okolnosti doručení jsou podle ní nejednoznačné, nebo že neznemožnila předání poučení. Poukázal na rozsudek Nejvyššího správního

soudu (dále jen „NSS“) ze dne 13.2.2008 č.j. 2As 56/2007-71, podle něhož nový správní řád zvýšil odpovědnost účastníka řízení za rozsah odvolacího přezkumu, když jeho dispozici svěřil, z jakého rozsahu a z jakých hledisek má být prvostupňové řízení přezkoumáváno a pozornost, kterou je odvolací orgán povinen nad rámec uplatněných odvolacích námitek věnovat odvolacímu přezkumu, je limitována skutečnostmi, které jsou ze spisu zjevné. Žalobkyně se v odvolání v podstatě bránila jen tím, že se nezdržovala v době doručování výzvy na adrese trvalého pobytu a žádala o prominutí zmeškání úkonu podle § 24 odst. 2 správního řádu. Žalovaný za této situace nebyl povinen zkoumat průběh osobního doručování, pakliže jej žalobkyně nezpochybnila a ze správního spisu žádné pochybnosti nevyplynuly. Žalovaný dále zdůraznil, že nevycházel z úředního záznamu o provedení doručování, ale pouze z protokolu ze dne 19.3.2009 podepsaného pplk. MUDr. J. B. Žalovaný taktéž nedovodil, že by žalobkyně jednala s pracovníky správního orgánu prvního stupně. Tvrzení žalobkyně, že si nemohla výzvu k účasti na kontrolní prohlídce vyzvednout pro nepřítomnost na adrese trvalého pobytu, žalovaný posoudil jako irrelevantní, neboť ze správního spisu vyplývá, že výzva byla žalobkyni doručována osobně zaměstnanci prvostupňového správního orgánu a tento postup shledal souladným se zákonem. Z protokolu o průběhu doručování je zřejmé, že žalobkyně odmítla jednat s pracovníky správního orgánu prvního stupně, ačkoliv byla informována, že jí chtějí doručit písemnost. Tímto chováním jednoznačně projevila vůli písemnost nepřevzít. Žalovaný poukázal na ust. § 23 odst. 5 správního řádu, z něhož lze dovodit, že žalobkyně tím, že odmítla jednat s pracovníky správního orgánu prvního stupně s vědomím, že jí chtějí doručit písemnost, jednoznačně znemožnila i předání tohoto poučení. Žalobkyně sama připustila, že výzva k účasti na kontrolní prohlídce jí byla současně odeslána poštou a ke dni 16.3.2009 byla tato písemnost uložena u provozovatele poštovních služeb. Spolu s výzvou k vyzvednutí zásilky bylo do poštovní schránky žalobkyně vloženo i poučení o právních důsledcích fikce doručení. Žalobkyně tedy byla poučena o právních důsledcích již přede dnem 19.3.2009. Žalovaný zastává názor, že žalobkyně znemožnila doručení písemnosti a zároveň předání poučení dne 19.3.2009 a výzva k účasti na kontrolní prohlídce byla tímto dnem doručena. Dále žalovaný uvedl, že správní orgány za účelem splnění poučovací povinnosti využívají k přepravě poštovních zásilek do vlastních rukou standardizované typy obálek se samostatně oddělitelným poučením, v němž je rovněž uvedeno, který orgán zásilku odesílá, poštovní adresa, číslo jednací, popř. spisová značka. Je na žalobkyni, aby prokázala, že jí poučení o právních důsledcích do poštovní schránky nebylo vloženo. K názoru žalobkyně, že pořádková pokuta by měla být uložena pouze pokud se sankcionovaný na předvolání nedostaví zaviněně, žalovaný uvedl, že pořádková pokuta není sankcí za přestupek, kde se zavinění vyžaduje, ale slouží k zajištění průběhu řízení či jiného postupu správního orgánu, má přispět k rychlejšímu průběhu řízení a musí následovat co nejrychleji. Zavinění se tedy nevyžaduje a žalobkyně musela být minimálně srozuměna s tím, že odmítáním kontrolních prohlídek a nepřebíráním výzev dojde ke zdržení celého řízení. Za nesprávný označil žalovaný také názor, že nastane-li fikce doručení, nenastávají právní důsledky spojené s doručovanou písemností. Správní řád z uplatnění fikce doručení nestanoví žádné výjimky spočívající např. v tom, že by právní důsledky fikce nenastaly, pokud má adresát něco osobně vykonat. Právní úprava fikce doručení umožňuje, aby právní důsledky spojené s doručovanou písemností nastaly i

tehdy, pokud si adresát písemnost nevyzvedne, tj. pokud se o obsahu písemnosti nedozví. Jediným zákonným prostředkem zvrácení důsledků fikce je prominutí zmeškání úkonu podle § 24 odst. 2 ve spojení s § 41 správního řádu, což však v případě, kdy adresát odmítne písemnost převzít, zákon neumožňuje. Pobyt žalobkyně mimo adresu trvalého bydliště považuje žalovaný za skutečnost v posuzované věci irelevantní, neboť žalobkyně odmítla převzít výzvu osobně doručovanou zaměstnanci správního orgánu prvního stupně. Žalovaný uvedl, že ačkoliv zákon neukládá povinnost vyzvednout si zásilku, která byla po skončení úložní doby vrácena správnímu orgánu, na druhé straně jednoznačně klade důraz na snahu účastníka vyzvednout si doručovanou písemnost včas, neboť po uplynutí 10 dnů se uložená zásilka považuje za doručenu, ať už z toho faktu plyne pro adresáta jakákoliv povinnost či právo. Zákon tedy předpokládá, že hrozba důsledků fikce doručení přiměje adresáta k vyvinutí aktivity spočívající ve snaze dozvědět se jaká písemnost byla doručována, příp. podat žádost o prominutí zmeškání úkonu. Odpovědnost pak nese jediné účastník a nelze ji přenášet na správní orgán. V další části vyjádření se žalovaný věnoval námitkám žalobkyně ve vztahu k doručování jednotlivých případů nařízení kontrolních prohlídek od ledna 2008 se závěrem, že nelze přičítat vinu za průtahy v řízení pouze stavebnímu úřadu, ale velká část odpovědnosti leží na samotné žalobkyni, která systematicky výzvy k účasti na kontrolních prohlídkách nepřebírá. Výše uložené pokuty je přiměřená okolnostem případu a není v hrubém nepoměru k závažnosti následků a k významu předmětu řízení. K tvrzení žalobkyně, že na základě rozhodnutí Ministerstva pro místní rozvoj již řízení o odstranění stavby neexistuje a uložená pořádková pokuta je v rozporu se zákonem, žalovaný uvedl, že ministerstvo nevysloвило a ani nemohlo vyslovit, že řízení o odstranění stavby neexistuje, protože toto řízení bylo po právu zahájeno a lze je ukončit pouze v souladu se zákonem, tj. zastavením nebo vydáním meritorního rozhodnutí, což se však v posuzované věci nestalo. Uplynutí lhůty stanovené v § 71 správního řádu nepůsobí zánik práva věc projednat, zjistit skutkový stav a řízení dokončit. Nelze souhlasit s žalobkyní, že kontrolní prohlídky byly nařízeny v rozporu se zákonem z důvodu, že řízení o odstranění stavby neexistuje. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.

Žalobkyně v replice k vyjádření žalovaného uvedla, že žalovaný nesprávně posoudil její odvolání proti pořádkové pokutě ve vztahu k § 82 odst. 2 správního řádu a poukázala na jeho povinnosti vyplývající z ust. § 89 odst. 2 téhož zákona. Žalobkyně ve svém odvolání ze dne 15.5.2009 obecně uvedla, že prvostupňový orgán rozhodl v rozporu s právním předpisem, protože nebyly naplněny podmínky pro uložení pokuty. Žalobkyně má za to, že z této formulace nelze dovodit v čem konkrétně je spatřována nesprávnost a tudíž se měl odvolací orgán zabývat přezkumem celého rozhodnutí. Předmětem tohoto zkoumání tedy mělo být i to, zda a kdy žalobkyně obdržela předvolání na kontrolní prohlídku. Za nesprávný považuje závěr žalovaného, že vzhledem k chování žalobkyně dne 19.3.2009 nebylo ani třeba doručit ve smyslu ust. § 23 odst. 5 správního řádu poučení. Žalobkyně nijak blíže nezpochybňovala závěry prvostupňového správního orgánu v odvolání, neboť tento připustil, že nedošlo k předání poučení, takže nemohla nastat fikce doručení předvolání a ta nastala až v důsledku doručení předvolání poštou. Žalovaný v průběhu odvolacího řízení však změnil právní posouzení, když podle něj vznikla

fikce doručení a žalobkyni klade k tíži, že nezpochybnila dříve průběh pokusu o předání písemnosti. Dále žalobkyně vyjádřila nesouhlas se závěrem, že pořádková pokuta není sankcí za přestupek, kde se zavinění vyžaduje. Naopak má za to, že skutková podstata pořádkového deliktu podle § 173 odst. 1 písm. b) stavebního zákona předpokládá mimo jiné existenci a naplnění subjektivní stránky deliktu, tj. zavinění. Soudní judikatura již dříve dovodila, že ukládání pořádkových pokut je založeno na principu subjektivní odpovědnosti (rozsudek Vrchního soudu v Praze sp. zn. 7A 16/2000). Předpokladem pro uložení pořádkové pokuty proto podle žalobkyně je zjištění o naplnění subjektivní stránky pořádkového deliktu, přičemž v úvahu přichází pouze úmyslná forma zavinění nebo nedbalost vědomá, když zákon vyžaduje „závažné“ ztěžování v postupu v řízení. „Závažně“ ztížit provedení kontrolní prohlídky však nelze jinak, než ve formě úmyslu či vědomé nedbalosti. Je nepochybné, že se žalobkyně fakticky o kontrolní prohlídce nedozvěděla, neboť výzva jí byla doručena tzv. fikcí doručení. Z hlediska procesního však bylo možné výzvu považovat za doručanou fikcí, která nastala, avšak podle žalobkyně je nutno rozlišit účinky takového doručení jako takové a možnost na základě takto nastavších účinků uložit pořádkovou pokutu, neboť se jedná o dvě rozlišné otázky. Žalobkyně odmítla závěr žalovaného, že účastník správního řízení je povinen oznamovat aktuální místo pobytu správnímu orgánu a je povinen aktivně zjišťovat, jaké písemnosti mu správní orgán zasílá. Naopak se domnívá, že žalovaný může doručovat písemnosti na každou adresu, kde bude účastník řízení zastížen (§ 20 odst. 1 správního řádu). Pokud žalovanému byla známa adresa, kde se žalobkyně zdržuje, mohl výzvu zaslat i na další adresy. Dále žalobkyně k upřesnění svého tvrzení o „neexistujícím řízení“ uvedla, že stavební úřad původně zahájil řízení o odstranění stavby, žalobkyně pak podala návrh na dodatečné povolení stavby a v takovém případě mělo být řízení o odstranění stavby přerušeno, což se nestalo. Pořádková pokuta pak byla ukládána v rámci řízení o odstranění stavby, které probíhat nemělo, nikoliv v řízení o dodatečném povolení stavby, jak tomu mělo být. Žalobkyně má za to, že právní řízení je nutno vést a skončit ve lhůtách stanovených ve správním řádu a tyto lhůty jsou nepřekročitelné. Řízení o odstranění stavby nebylo ve lhůtě stanovené § 71 správního řádu skončeno a nebylo ani přerušeno. Po uplynutí lhůty pak nemohly být podle žalobkyně činěny žádné úkony ani ukládány pořádkové pokuty.

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného podle ust. § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“) v mezích žalobních bodů a při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 a 2 s.ř.s.).

Ze správního spisu soud zjistil, že Magistrát města Přerova (dále jen „správní orgán prvního stupně“) vydal dne 11.3.2009 výzvu k účasti na kontrolní prohlídce týkající se novostavby řadového rodinného domku a samostatně stojící garáže – nepovolenou výšku založení staveb na pozemku p.č. 322/1 v k.ú. Rokytnice u Přerova, jejímž vlastníkem je žalobkyně a vyzval žalobkyni jako vlastníka stavby podle ust. § 133 odst. 1 a 4 stavebního zákona k účasti na prohlídce stavby, která se bude konat dne 3.4.2009 ve 13:00 hod. Podle doručenky založené ve správním spise

nebyla žalobkyně zastižena v místě trvalého bydliště a zásilka byla uložena na poště dne 16.3.2009, přičemž ze záznamu poštovní doručovatelky vyplývá, že výzva k vyzvednutí uložené poštovní zásilky s poučením o právních důsledcích nevyzvednutí nebo odmítnutí převzetí zásilky byla zanechána. Dle protokolu ze dne 19.3.2009 č.j. 2007/2683/SÚ/Ma se téhož dne pracovníci správního orgánu prvního stupně pokusili o doručení téže písemnosti žalobkyni u jejího zaměstnavatele ve vojenském zařízení Bochoř. Úkonu se účastnil vedoucí stavebního úřadu Ing. J. J., právník stavebního úřadu Mgr. I. B. a oprávněná doručovatelka správního orgánu RNDr. I. M., dále byl přítomen pplk. MUDr. J. B.. Dle obsahu protokolu po příjezdu do vojenského zařízení Bochoř bylo pracovníkům správního orgánu sděleno pplk. MUDr. B., že žalobkyni informoval o jejich přítomnosti a o tom, že ji žádají, aby převzala písemnost, přičemž žalobkyně sdělila, že s těmito osobami odmítá komunikovat. Protokol podepsaly všechny zúčastněné osoby. Dle úředního záznamu správního orgánu z téhož dne jednání s pplk. MUDr. B. probíhalo na chodbě tzv. ošetřovny a v jeho průběhu procházela okolo žalobkyně, kterou její nadřízený oslovil v úmyslu zprostředkovat jednání mezi ní a pracovníky správního orgánu. Žalobkyně výslovně sdělila, že s nimi odmítá hovořit a že již podala žalobu k soudu. Na otázku vedoucího stavebního úřadu, zda odmítá převzít písemnost sdělila, že s ním nebude hovořit, nemá k věci co říct a napříště jedná pouze prostřednictvím svého právníka. Dle protokolu z kontrolní prohlídky ze dne 3.4.2009 se ke kontrolní prohlídce nedostavil nikdo s výjimkou pracovníků správního orgánu prvního stupně a společnosti Geokam Přerov s.r.o. Dne 16.4.2009 pod č.j. 2009/2776/SÚ/Bez vydal správní orgán prvního stupně rozhodnutí, jímž uložil žalobkyni pořádkovou pokutu podle ust. § 173 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, neboť závažným způsobem ztěžuje postup v řízení o nařízení odstranění stavby s tím, že se na výzvu ze dne 11.3.2009, která jí byla doručena dne 19.3.2009, nezúčastnila kontrolní prohlídce, která se konala dne 3.4.2009, ačkoliv je k tomu jako stavebník povinna podle ust. § 133 odst. 4 stavebního zákona. V odůvodnění správní orgán prvního stupně uvedl, že žalobkyně při neúspěšném pokusu o doručení dne 19.3.2009 odmítla se zástupci správního orgánu komunikovat, což je projevem vůle odmítnutí převzetí písemnosti a i když znemožnila svým chováním předání poučení o právních důsledcích odmítnutí převzetí písemnosti, nebylo tohoto poučení třeba ve smyslu ust. § 24 odst. 3 správního řádu, neboť stejnopis výzvy k účasti na kontrolní prohlídce dne 3.4.2009 byl žalobkyni zaslán poštou na adresu jejího trvalého bydliště, zásilka byla podle prohlášení doručovatele uvedeného na písemnosti ke dni 16.3.2009 uložena u poštovního úřadu, přičemž poučení o právních důsledcích ve smyslu § 24 odst. 3 a § 23 odst. 5 správního řádu bylo žalobkyni předáno s oznámením o uložení zásilky u poštovního úřadu. Správní orgán prvního stupně tak vyhodnotil, že výzvu k účasti na kontrolní prohlídce považuje za doručenu dne 19.3.2009. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, o němž bylo rozhodnuto napadeným rozhodnutím žalovaného, který dospěl k závěru, že fikce doručení nastala dne 19.3.2009, kdy žalobkyně odmítla převzetí písemnosti na svém pracovišti a zároveň znemožnila předání poučení dle § 23 odst. 5 správního řádu. Skutečnost, že stejnopis výzvy byl navíc žalobkyni doručován na adresu trvalého bydliště, přičemž ke dni 16.3.2009 byl uložen u provozovatele poštovních služeb, na tomto závěru nic nemění a žalovaný považuje námitky žalobkyně týkající se nedoručení výzvy s ohledem na její nepřítomnost v místě trvalého bydliště za irelevantní.

Podle ust. § 20 odst. 1 správního řádu fyzické osobě se písemnost doručuje na adresu pro doručování (§ 19 odst. 3), na adresu evidovanou v informačním systému evidence obyvatel, na kterou jí mají být doručovány písemnosti, na adresu jejího trvalého pobytu, ve věcech podnikání do místa podnikání, nebo při doručování prostřednictvím veřejné datové sítě na její elektronickou adresu; fyzické osobě lze však doručit, kdekoli bude zastižena. Provádí-li doručení sám správní orgán, mohou osoby doručení provádějící doručit i mimo územní obvod tohoto správního orgánu.

Podle ust. § 23 odst. 1 správního řádu nebyl-li v případě doručování podle § 20 adresát zastižen a písemnost nebylo možno doručit ani jiným způsobem přípustným podle § 20, písemnost se uloží.

Podle ust. § 23 odst. 4 správního řádu adresát se 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, odkdy 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 zároveň s oznámením podle odstavce 4 se adresát písemně poučí o právních důsledcích, které by jeho případné jednání podle § 24 odst. 1, 3 a 4 vyvolalo nebo o možnosti postupu podle § 24 odst. 2. Toto poučení musí obsahovat i označení správního orgánu, který písemnost odesílá, a jeho adresu.

Podle ust. § 24 odst. 1 správního řádu jestliže si adresát uložené písemnosti písemnost ve lhůtě 10 dnů ode dne, kdy byla k vyzvednutí připravena, nevyzvedne, písemnost se považuje za doručenou posledním dnem této lhůty.

Podle ust. § 24 odst. 3 správního řádu jestliže adresát písemnosti, který je fyzickou osobou, nebo fyzická osoba, které má být předána písemnost adresovaná právnické osobě, pokus o doručení písemnosti znemožní tím, že ji odmítne převzít nebo že neposkytne součinnost nezbytnou k řádnému doručení, předá se jí poučení o právních důsledcích, které z jejího jednání uvedeného v odstavci 4 vyplývají; nového poučení však není zapotřebí, pokud se ho adresátovi dostalo již podle § 23 odst. 5.

Podle ust. § 24 odst. 4 správního řádu jestliže osoba uvedená v odstavci 3 předání poučení znemožní nebo jestliže i přes poučení podle § 23 odst. 5 nebo podle odstavce 3 doručení neumožní, písemnost se považuje za doručenou dnem, kdy k neúspěšnému pokusu o doručení došlo.

Krajský soud se především zabýval stěžejní žalobní námitkou týkající se doručení výzvy k účasti na kontrolní prohlídce konané dne 3.4.2009 žalobkyni. Podle obsahu správního spisu doručoval správní orgán prvého stupně uvedenou výzvu

žalobkyni dvěma různými způsoby. Jednak prostřednictvím provozovatele poštovních služeb, jednak prostřednictvím vlastních zaměstnanců v místě pracoviště žalobkyně. K faktickému převzetí písemnosti žalobkyní nikdy nedošlo z důvodů, které již byly shora opakovaně popsány. Správní orgán prvního stupně ve svém rozhodnutí dospěl k závěru, že došlo k doručení písemnosti fikcí, neboť žalobkyně při doručování v místě svého pracoviště dne 19.3.2009 odmítla převzetí písemnosti, čímž sice znemožnila rovněž předání poučení o právních důsledcích odmítnutí převzetí písemnosti, toho však nebylo zapotřebí, neboť stejnopis písemnosti jí byl zaslán poštou na adresu jejího trvalého bydliště a ačkoliv nebyla zastižena a písemnost nepřevzala, bylo jí podáno oznámení o uložení zásilky u poštovního úřadu, včetně poučení o právních důsledcích ve smyslu ust. § 24 odst. 3 a § 23 odst. 5 správního řádu, což je doloženo prohlášením poštovního doručovatele na obálce písemnosti, která byla jako nedoručená vrácena zpět správnímu orgánu prvního stupně a je součástí správního spisu. Dnem uložení písemnosti u poštovního úřadu byl přitom den 16.3.2009. Jinými slovy správní orgán prvního stupně ve své úvaze vycházel mj. z ust. § 24 odst. 3 věty za středníkem, kdy *nového poučení není zapotřebí, pokud se ho adresátovi dostalo již podle § 23 odst. 5*, přičemž toto ustanovení upravuje, že *zároveň s oznámením podle § 23 odst. 4 se adresát písemně poučí o právních důsledcích, které by jeho případné jednání podle § 24 odst. 1, 3 a 4 vyvolalo nebo o možnosti postupu podle § 24 odst. 2*. V podaném odvolání žalobkyně tvrdila, že výzva ze dne 11.3.2009 jí nebyla doručena, dále pak rozvedla, že si výzvu nemohla vyzvednout z důvodů zvlášť hodného zřetele, přičemž předložila své čestné prohlášení a zároveň čestné prohlášení M. Č., v nichž se shodně uvádí, že se v měsíci březnu 2009 nenacházela na adrese svého trvalého pobytu. Žalovaný v napadeném rozhodnutí k této odvolací námitce uvedl, že tvrzení žalobkyně je zcela irelevantní, neboť výzva jí byla doručována dne 19.3.2009 zaměstnanci správního orgánu prvního stupně v místě jejího pracoviště a žalobkyně, ačkoliv byla svým nadřízeným upozorněna, že pracovníci správního orgánu jí chtějí doručit písemnost, odmítla s těmito osobami jednat, čímž projevila vůli písemnost nepřevzít, takže znemožnila její doručení a zároveň předání poučení podle § 23 odst. 5 správního řádu. Z toho žalovaný dovodil, že *je nutné považovat písemnost za doručenou v souladu s ust. § 24 odst. 3 a 4 správního řádu a výzva byla doručena 19.3.2009. Skutečnost, že stejnopis této písemnosti byl žalobkyni doručován na adresu trvalého bydliště, na tomto faktu nemůže nic změnit*. Takto vyjádřenou úvahu žalovaného považuje krajský soud za nepřesnou a matoucí. Důvodem je především pouhý odkaz na ust. § 24 odst. 3 a 4 správního řádu. Zmiňovaná ustanovení jsou přitom poměrně obsáhlá, a je proto nezbytné interpretovat je přesně a přiléhavě k okolnostem každého konkrétního případu. Ačkoliv správní orgán prvního stupně za tímto účelem zvolil podrobnou a poměrně výstižně vyjádřenou úvahu, žalovaný již takto nepostupoval a z jím použité formulace nelze ani jednoznačně usoudit, zda se zcela ztotožnil s názorem vyjádřeným správním orgánem prvního stupně či nikoliv. Zde má soud na mysli především klíčovou otázku poučení žalobkyně o následcích odmítnutí převzetí písemnosti či nepřevzetí písemnosti, když správní orgán prvního stupně tuto podmínku fikce doručení shledal splněnou v souladu s ust. § 24 odst. 3 věty za středníkem (ačkoliv také přesně neoznačil zákonný text, lze uvedené dovodit z obsahu jeho právní úvahy). Žalovaný se však takto pregnantně nevyjádřil a odkázal pouze na ust. § 24 odst. 3 a 4, což je odkaz velmi obecný s ohledem na již

zmiňovanou obšírnost těchto ustanovení a navíc rozporný s předchozím tvrzením, že žalobkyně znemožnila předání poučení. Matoucí je také vyjádření žalovaného, že pokus o doručení prostřednictvím poskytovatele poštovních služeb považuje za zcela irrelevantní, a to za situace, kdy uložení písemnosti u poštovního úřadu a oznámení této skutečnosti žalobkyni spolu s poučením o následcích nevyzvednutí nebo odmítnutí převzetí písemnosti bylo správním orgánem prvního stupně shledáno jako zásadní skutečnost pro konstrukci fikce doručení písemnosti žalobkyni. Vystává tak znovu otázka, zda se žalovaný ztotožnil s názorem správního orgánu prvního stupně či zda a z jakého důvodu dospěl k jinému závěru. Podrobnější úvahu lze sice nalézt ve vyjádření žalovaného k obsahu žaloby, kde žalovaný argumentuje podstatně přesněji a vyjadřuje uceleněji svou právní úvahu vedoucí k závěru o doručení písemnosti žalobkyni, i když i zde shledává pokus o doručení prostřednictvím poskytovatele poštovních služeb za irrelevantní. Soud však nemůže akceptovat dodatečnou argumentaci právní úvahy, kterou žalovaný předestřel ve vyjádření k žalobě, neboť je povinen posuzovat obsah napadeného rozhodnutí v návaznosti na průběh správního řízení, které jeho vydání předcházelo, a obsah správního spisu. V posuzované věci však v odůvodnění rozhodnutí žalovaného argumentace v nejpodstatnější části jeho závěru absentuje, když se omezuje pouze na obecný odkaz na zákonná ustanovení. Lze proto přisvědčit důvodnosti námitky žalobkyně, že v tomto bodě je napadené rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelné (srov. přiměřeně rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 22.7.1994 č.j. 7A 521/93-28). Nelze ani přijmout argumentaci žalovaného, že žalobkyně ve svém odvolání nenamítla, že fikce doručení nastala v jiném okamžiku, nebo že okolnosti doručení jsou nejednoznačné nebo že znemožnila předání poučení. Otázka doručení písemnosti je totiž v posuzované věci zcela prioritní a za situace, kdy žalobkyně zpochybnila, byť velmi obecně, doručení písemnosti jako takové, bylo prvořadou povinností odvolacího orgánu se touto právní otázkou podrobně zabývat. Zvláště pak za situace, kdy doručování neproběhlo standardním způsobem a kdy konstrukce fikce doručení, k níž přistoupil správní orgán prvního stupně, vycházela z právních úkonů, které se vztahovaly k oběma zvoleným způsobům doručení, bylo nezbytné, aby se odvolací orgán k této otázce vyjádřil zcela přesně a srozumitelně.

Vzhledem ke shora uvedeným právním závěrům shledal krajský soud nadbytečným zabývat se za této procesní situace dalšími žalobními námitkami. Přesto však soud považuje za vhodné zmínit k námitce žalobkyně týkající se subjektivní stránky zavinění při spáchání správního deliktu podle ust. § 173 odst. 1 písm. b) stavebního zákona, že touto právní otázkou se již zabýval Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 10.2.2010 č.j. 1As 2/2010-80 vydaném v jiné právní věci žalobkyně, týkající se skutkově obdobné situace, kde učinil závěr, že *závažné ztěžování postupu v řízení nebo provedení kontrolní prohlídky je objektivní stránkou deliktu, konkrétně následkem jednáním pachatele. Z objektivní stránky deliktu však nelze dovozovat tu kterou formu zavinění reprezentující vnitřní psychický stav pachatele ke spáchanému deliktu. Ze závažnosti deliktu tedy nevyplývá, jaká forma zavinění je nebo není nutná pro naplnění subjektivní stránky deliktu, neboť stejně závažně lze ztěžovat postup v řízení či provedení kontrolní prohlídky jednáním úmyslným i nedbalostním – vědomým i nevědomým*. S tímto názorem se krajský soud zcela ztotožňuje.

Pro úplnost shledal soud nezbytným vyjádřit také svůj nesouhlas s právním názorem žalobkyně, že nebylo-li meritorní rozhodnutí vydáno v zákonné lhůtě, resp. tato lhůta nebyla řádně prodloužena, nejsou správní orgány oprávněny pokračovat v řízení. Správní řád s překročením lhůt stanovených v § 71 správního řádu žalobkyni tvrzené právní následky nespojuje. Zákonnou formou ukončení správního řízení vedeného podle správního řádu je buď vydání meritorního rozhodnutí nebo zastavení řízení, jak správně uvedl žalovaný ve svém vyjádření k žalobě, přičemž ani ust. § 66 správního řádu, které upravuje taxativně důvody, pro které lze správní řízení zastavit, takový důvod zastavení řízení nezná.

Z výše uvedených důvodů krajský soud zrušil napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti rozhodnutí (§ 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s.). Současně krajský soud vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s.ř.s.). Při novém projednání věci je žalovaný vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s.ř.s.). Ve věci bylo rozhodnuto bez jednání v souladu s ust. § 76 odst. 1 s.ř.s.

Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s., když žalobkyni, která měla ve věci úspěch, vznikly náklady s tímto řízením v souvislosti se zaplacením soudního poplatku ve výši 2.000,- Kč a s právním zastoupením, a to za 3 úkony právní služby po 2.100,- Kč a 3x režijní paušál po 300,- Kč podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., v platném znění (§ 6 odst. 1, § 7, § 9, § 11 odst. 1 písm. a) a d) a § 13 odst. 3 citované vyhlášky). Celkově činí náhrada nákladů řízení částku 9.200,- Kč. Vzhledem k odlišné úpravě s.ř.s. a zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, v platném znění (dále jen „o.s.ř.“), týkající se právní moci, stanovil soud žalovanému k plnění lhůtu 30 dnů (srov. ust. § 54 odst. 4 s.ř.s., § 159 a § 160 odst. 1 o.s.ř.). Podle ust. § 149 odst. 1 o.s.ř. za použití ust. § 64 s.ř.s. zavázal soud žalovaného zaplatit náhradu nákladů řízení k rukám advokáta, který žalobkyni v řízení zastupoval.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **j e m o ž n o** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů po doručení tohoto rozhodnutí prostřednictvím Krajského soudu v Ostravě k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá toto vykonatelné rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

V Ostravě dne 2. září 2010

Za správnost vyhotovení:
Tereza Polášková

JUDr. Monika Javorová, v.r.
předsedkyně senátu