



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: **L. R.**, zast. Mgr. Ing. Janem Šelderem, advokátem se sídlem Thámová 402/4, Praha 8, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 81/11, Praha 5, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 1. 2017, č. j. 000474/2017/KUSK, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 28. 1. 2020, č. j. 46 A 64/2017 - 56,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.
- III. Ustanovenému zástupci stěžovatele, Mgr. Ing. Janu Šelderovi, advokátu se sídlem Thámová 402/4, Praha, **se p ř i z n á v á** odměna za zastupování ve výši 4114 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a rozhodnutí krajského soudu

[1] Podanou kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“), kterým byla jako nedůvodná podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zamítnuta jeho žaloba proti shora uvedenému rozhodnutí. Tímto rozhodnutím žalovaný k odvolání stěžovatele v části změnil výrok rozhodnutí Obecního živnostenského úřadu Městského úřadu Příbram (dále jen „městský úřad“) ze dne 27. 10. 2016, č. j. MěÚPB 85081/2016/OŽU/Za, a ve zbývajících podstatných částech toto rozhodnutí potvrdil.

[2] Uvedeným rozhodnutím městského úřadu byla zamítnuta žádost stěžovatele o obnovu řízení, ukončeného rozhodnutím městského úřadu ze dne 26. 3. 2013, č. j. MěÚPB MěÚPB-OŽÚ/975/2013/IK, jímž bylo stěžovateli zrušeno živnostenské oprávnění.

[3] Předmětem sporu v nyní projednávané věci je posouzení, zda byly naplněny podmínky podle § 100 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) pro obnovu řízení o zrušení živnostenského oprávnění. Stěžovatel poukazoval na nesprávnost v doručování v původním řízení, zapříčiněném pochybením České pošty, s. p. (dále jen „pošta“), při poskytování služby „odnáška zásilek“.

[4] Krajský soud v napadeném rozsudku přisvědčil názoru žalovaného. Zdůraznil, že přes velké množství rozhodnutí vydaných v řízení, je pro nyní souzenou věc zásadní podání stěžovatele ze dne 7. 12. 2015, kterým se domáhal povolení obnovy řízení.

[5] Obnova řízení je nástrojem určeným primárně k nápravě skutkových nesprávností, důvody pro její povolení taxativně vymezuje správní řád. Za dříve neznámé skutečnosti se považují takové skutečnosti anebo důkazy, které existovaly v době původního rozhodování, avšak vyšly najevo až po ukončení původního řízení a před ukončením původního řízení nebyly účastníkovi řízení známy a ten je nemohl v řízení uplatnit. Současně ale musí jít o takovou skutečnost, která je způsobilá závěry pravomocného rozhodnutí podstatným způsobem zvrátit, a to tak, že otázka řešená v původním řízení může být v novém řízení posouzena odlišně.

[6] Stěžovatel stavěl svou argumentaci na tom, že mu v průběhu řízení nebyly řádně doručovány písemnosti. Dle krajského soudu by nicméně ani prokázání takového pochybení nemohlo zvrátit výsledek řízení, tj. zrušení jeho živnostenského oprávnění z důvodu nedoložení právního důvodu k užívání prostor ohlašovny městského úřadu jako místa svého podnikání. Je totiž zjevné, že pochybení při doručování by výsledek původního řízení samo o sobě zvrátit nemohlo. Aby mohlo být řízení obnoveno, musel by stěžovatel současně prokázat, že mu bylo nesprávně doručováno a, že disponoval právním titulem k užívání prostor ohlašovny městského úřadu jako místa podnikání a že pouze právě z důvodu nesprávného doručování nemohl toto své oprávnění správnímu orgánu doložit. Tak tomu však v projednávané věci nebylo.

[7] Další žalobní námitky shledal krajský soud pro posouzení projednávané věci nepodstatné a vyjádřil se k nim pouze pro úplnost. Závěrem se kriticky vyjádřil k délce řízení před správními orgány, v němž žalovaný opakovaně rušil prvostupňová správní rozhodnutí, aniž by využil možnosti napravit nedostatky odůvodnění, kterou mu správní řád dává.

II. Obsah kasační stížnosti

[8] Stěžovatel napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Tvrdí, že krajský soud nesprávně posoudil otázku významu nesprávného doručování pro celé řízení.

pokračování

[9] Tvzení žalovaného je nesprávné, účelové a zavádějící. Stěžovatel se o tom, že nemá aktivní IČ dozvěděl až na základě dotazu na živnostenský úřad Prahy 6, informace o příčině neaktivního IČ mu ale poskytnuta nebyla. Důvody se dozvěděl až při nahlédnutí do spisu 7. 12. 2015.

[10] Správní orgán pochybil ve správním řízení a jeho rozhodnutí tak není pravomocné. S tímto vědomím, které ostatně potvrzovalo i rozhodnutí městského úřadu ze dne 13. 7. 2016, č. j. MěÚPB55658/2016/Ožú/SZt (*kterým byla povolena obnova řízení, toto rozhodnutí však bylo žalovaným následně zrušeno, pozn. NSS*), podepsal stěžovatel i svůj smluvní závazek. Proto jej nelze vinit, že sám přivodil celou situaci, neboť na jejím počátku bylo chybné a nepravomocné rozhodnutí městského úřadu.

[11] Tvzení, že problémy způsobil on sám, je v rozporu s § 100 odst. 6 správního řádu.

[12] Dalším důvodem pro obnovu řízení je skutečnost, že stěžovateli nebylo v původním řízení doručeno žádné rozhodnutí, což doložil odpovědí pošty na reklamaci týkající se opakovaného nedoručování zejména doporučených zásilek. Je přesvědčen, že veškeré písemnosti opatřené adresou P.O. Box 34 nebyly řádně doručeny.

[13] Rozhodnutí správních orgánů navíc omezují jeho podnikatelskou činnost, subjektivní lhůta pro podání návrhu na obnovu řízení mu začala běžet 7. 12. 2015, kdy se prokazatelně dozvěděl o zrušení živnostenského oprávnění. Není pravdou, že by nové důkazy nevedly k jinému rozhodnutí. Je zřejmé, že pokud by stěžovateli bylo ve správním řízení správně doručováno, mohl by doložit veškeré požadované doklady, což mu vadným postupem správních orgánů bylo znemožněno.

[14] Navrhuje rozsudek krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

[15] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že stěžovatel pouze opakuje důvody, které byly již několikrát přezkoumány, aniž by předložil důkazy existující v době vydání rozhodnutí. Pouhé tvzení o nedoručení zásilky je nedostatečné. Navrhuje kasační stížnost zamítnout.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[16] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[17] Kasační stížnost je na samé hranici projednatelnosti.

[18] Řízení ve správním soudnictví, tedy i řízení o kasační stížnosti, je ovládáno dispoziční zásadou. S výjimkami uvedenými v § 109 odst. 4 větě za středníkem s. ř. s. je soud vázán důvody, uvedenými v kasační stížnosti (§ 109 odst. 4 věta před středníkem s. ř. s.).

s.), a proto obsah a kvalita stížních bodů a jejich odůvodnění zásadně předurčují obsah rozhodnutí kasačního soudu (viz rozsudek NSS ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004-54). Důvody, které lze v kasační stížnosti s úspěchem uplatnit musí směřovat právě proti argumentaci obsažené v napadeném rozhodnutí (srov. usnesení NSS ze dne 3. 6. 2003, č. j. 6 Ads 3/2003-73). Jinými slovy, „*[u]vedení konkrétních stížních námitek (...) nelze nahradit zopakováním námitek uplatněných v odvolání nebo v žalobě, neboť odvolací a žalobní námítky směřovaly proti jiným rozhodnutím, než je rozhodnutí přezkoumávané Nejvyšším správním soudem.*“ (rozsudek NSS ze dne 26. 10. 2007, č. j. 8 Afs 106/2006-58). Z kasační stížnosti musí být zřejmé, v kterých částech a z jakých důvodů má NSS rozsudek krajského soudu přezkoumat, soud není povinen a ani oprávněn sám možné nezákonnosti napadeného rozhodnutí dovozovat. Je odpovědností stěžovatele, aby v kasační stížnosti specifikoval skutkové a právní důvody, pro které napadá rozhodnutí krajského soudu.

[19] V této souvislosti nelze přehlédnout, že kasační stížnost se skládá z části rekapitulace správního řízení, výňatku z odůvodnění krajského soudu a doslovně totožné argumentace, jako byla uplatněna v žalobě. Stěžovatel prakticky nepolemizuje se závěry krajského soudu, že povolení obnovy řízení by v projednávané věci přicházelo v úvahu pouze za podmínky doložení dokladu prokazujícího splnění povinnosti podle § 31 odst. 2 zákona č. 455/1991 Sb., živnostenského zákona, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „živnostenského zákona“) a současně s tvrzením, že tento doklad mohl mít stěžovatel k dispozici již v době vydání rozhodnutí o zrušení živnosti, avšak právě v důsledku nesprávného doručování jej nemohl doložit. Pokud pouze doslovně opakuje žalobní body (viz téměř celá část označená jako „*V. Odůvodnění kasační stížnosti*“) jedná se o námítky, které jsou ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřípustné.

[20] NSS v této souvislosti připomíná též svůj rozsudek ze dne 14. 6. 2017, č. j. 3 As 123/2016-40, v němž vyslovil, že „*stěžovatelům nic nebrání zopakovat žalobní argumentaci v případech, kdy ji krajský soud dostatečně nevypořádal, směřuje-li taková argumentace k existenci kasačního důvodu ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (tedy nepřezkoumatelnosti soudního rozhodnutí či jiné vadě řízení před krajským soudem – v tomto případě nevyčerpání žalobou vymezeného předmětu řízení). Nejsou-li stěžovatelé spokojeni se skutkovým či právním posouzením věci, musí být z obsahu kasační stížnosti zřejmé, které 8 Afs 92/2018-37 pokračování závěry krajského soudu pokládají stěžovatelé za nedostatečné, respektive nesprávné, a z jakého důvodu. Neobsahuje-li kasační stížnost takovou argumentaci, je nutno na ní nahlížet jako na nepřípustnou, neboť se mýlí s kasačními důvody uvedenými v § 103 s. ř. s. (viz § 104 odst. 4 s. ř. s.).*“

[21] Za jedinou věcně projednatelnou kasační námítku lze považovat obecné tvrzení, že pokud by bylo v původním řízení správně doručováno, mohl by stěžovatel doložit veškeré požadované doklady. Nesprávným doručováním byl proto zkrácen na svých právech. I přes značnou obecnost tohoto tvrzení se jím NSS v intencích shora uvedeného zabýval.

[22] Správní řád stanoví v § 100 důvody pro povolení obnovy taxativním způsobem. Až za splnění zákonem stanovených podmínek má účastník řízení právní nárok na povolení obnovy řízení. Jde o mimořádný opravný prostředek, jehož prostřednictvím je prolomen účinek právní moci rozhodnutí. Do pravomocného rozhodnutí je možno zasáhnout jen za zcela mimořádných a zákonem přesně určených podmínek

pokračování

(srov. rozsudek NSS ze dne 13. 5. 2010, č. j. 6 As 39/2009–74). Obnova řízení je určena primárně k nápravě skutkových nesprávností (viz např. rozsudek NSS ze dne 25. 1. 2018, č. j. 9 Ads 119/2017–35), nástrojem pro nápravu právních omylů a vad je přezkumné řízení (§ 94 a. n. správního řádu).

[23] Podle § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu *se řízení před správním orgánem ukončené pravomocným rozhodnutím ve věci na žádost účastníka řízení obnoví, jestliže vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které existovaly v době původního řízení a které účastník, jemuž jsou ku prospěchu, nemohl v původním řízení uplatnit nebo se provedené důkazy ukázaly být nepravdivými*. Dle § 100 odst. 1 písm. b) správního řádu *se řízení obnoví, jestliže bylo zrušeno či změněno rozhodnutí, které bylo podkladem rozhodnutí, vydaného v řízení, které má být obnoveno*. V obou případech je stanovena další podmínka, podle níž musí být zjištěno, že tyto skutečnosti, důkazy nebo rozhodnutí mohou odůvodňovat jiné řešení otázky, která byla předmětem dokazování (podrobněji viz Vedral, J., Správní řád. Komentář. II. aktualizované a rozšířené vydání. BOVA POLYGON Praha: 2012, str. 857 a. n.).

[24] Za dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy je v této souvislosti nutno považovat takové skutečnosti či důkazy, které existovaly v době původního rozhodování, vyšly však najevo až po ukončení původního řízení a před ukončením původního řízení nebyly účastníku řízení známy, a proto je nemohl v řízení uplatnit (viz rozsudky NSS ze dne 13. 5. 2010, č. j. 6 As 39/2009-74 či ze dne 31. 1. 2011, č. j. 8 As 18/2010-113).

[25] Tato kritéria je nutno chápat v objektivním smyslu, tedy jako skutečnosti (důkazy), které účastník správního řízení skutečně znát nemohl a nemohl je v původním řízení uplatnit. Jde např. o situace, kdy listina nebo jiná věc potřebná k provedení důkazu byla nedostupná, nebo případy, kdy důležitý svědek nebyl dosažitelný nebo dodatečně vypověděl o důležitých okolnostech, ačkoli v původním řízení odepřel výpověď (shodně viz rozsudek NSS ze dne 30. 6. 2004, č. j. 6 A 176/2002-75).

[26] O takový případ se v nyní souzené věci nejedná. Stěžovatel nepředložil žádný důkaz o tom, že by skutkový závěr správních orgánů v řízení o zrušení živnostenského oprávnění mohl být jiný. Netvrdil ani, že disponuje právním titulem k užívání prostor ohlašovny jako místa svého podnikání, čímž by k řádně doručené výzvě živnostenského úřadu mohl doložit splnění podmínek § 31 odst. 2 živnostenského zákona.

[27] Tvrzení, že v řízení došlo k chybám v doručování, samo o sobě nevede k závěru, že by ke zrušení živnostenského oprávnění nedošlo. Stěžovatel měl místo podnikání na ohlašovně městského úřadu, tedy v místě, v němž může mít z podstaty osoba tam k pobytu hlášená místo podnikání jen ve výjimečných případech (může se např. jednat o domovníka ve služebním bytě v budově, ve kterém sídlí ohlašovna). V rámci žádosti o obnovu řízení byl proto povinen doložit, že je k takovému místu podnikání oprávněn, a že mu v tomto doložení bránily vady předchozího řízení.

[28] O tom ostatně svědčí i důvodová zpráva k zákonu č. 169/2012, jímž byla zavedena možnost živnostenského úřadu kdykoliv zkontrolovat, zda má osoba, jejíž trvalý pobyt je zapsán na adrese ohlašovny, oprávnění užívat na této adrese prostory a zřídit v nich místo

podnikání. Zákonodárce tím reagoval na nežádoucí stav, kdy podnikatel má uvedeno místo podnikání, sídlo nebo organizační složku podniku na shora uvedených evidenčně administrativních adresách, na nichž však není svými obchodními partnery, spotřebiteli ani státními orgány dosažitelný.

[29] NSS tak ve shodě s krajským soudem uzavírá, že stěžovatel v projednávané věci neosvědčil důvody, pro které by měla být povolena obnova řízení, resp. neprokázal, že zde existují skutečnosti, které mohou odůvodňovat jiné řešení otázky, která byla předmětem dokazování.

[30] Pro úplnost a nad rámec rozhodovacích důvodů NSS uvádí, že stěžovateli byly v řízení o zrušení živnostenského oprávnění všechny zásilky ukládány k vyzvednutí na poště jím určené jako místo odnášky zásilek. U některých z nich je dokonce patrné, že služba „odnáška zásilek“ byla realizována (např. oznámení o zahájení řízení nebo vyrozumění účastníka před vydáním rozhodnutí), ani ty si však stěžovatel nevyzvednul. Samotné zřízení této služby, při níž jsou adresátoři ukládány zásilky přímo na zvolené poště, aniž by proběhl pokus o jejich doručení na adresu bydliště, nevylučuje doručení fikcí. Blíže lze odkázat na rozsudek ze dne 7. 4. 2015, č. j. 3 As 178/2014–31, podle kterého *„[i] v případě, kdy má adresát zřízenou službu odnos zásilek, musí jej doručující orgán vyzvat k vyzvednutí zásilky vložení oznámení o neúspěšném pokusu o její doručení do domovní schránky nebo na jiné vhodné místo, kterým může být i adresátem zvolená pobočka pošty. Pokud není ani přes výzvu v 10-ti denní lhůtě písemnost vyzvednuta a jsou splněny i další zákonné podmínky doručování, považuje se písemnost za doručenou posledním dnem této lhůty.“*

[31] Ve vztahu k rozhodnutí městského úřadu o zrušení živnostenského oprávnění nicméně NSS upozorňuje na znění Poštovních podmínek České pošty, s. p., dle kterých v případě, kdy při doručování do vlastních rukou odesílatel použije zvláštní obálku se zeleným pruhem a doručenkou (jak se stalo u konečného rozhodnutí o zrušení živnostenského oprávnění), se odnáška zásilek neprovede (obdobně např. rozsudek NSS ze dne 23. 2. 2017, č. j. 1 Azs 20/2017–29).

IV. Závěr a náklady řízení

[32] Z výše uvedených důvodů soud v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. podanou kasační stížnost zamítl. O věci rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje NSS zpravidla bez jednání.

[33] Usnesením ze dne 9. 8. 2017, č. j. 46 A 64/2017–49, osvobodil krajský soud stěžovatele od povinnosti uhradit soudní poplatek, usnesením ze dne 2. 11. 2017, č. j. 46 A 64/2017 – 51, mu ustanovil zástupcem pro řízení Mgr. Ing. Jana Šeldera, advokáta se sídlem Thámová 402/4, Praha. Podle § 35 odst. 9 s. ř. s. zástupce ustanovený v řízení před krajským soudem, je-li jím advokát, zastupuje navrhovatele i v řízení o kasační stížnosti. Stejně tak se přiznané osvobození od soudního poplatku v řízení před krajským soudem vztahuje i na řízení o kasační stížnosti (§ 36 odst. 3 s. ř. s.). NSS proto opětovně nerozhodoval o žádosti stěžovatele o osvobození od soudních poplatků (č. l. 22 spisu NSS).

pokračování

[34] Stěžovatel, který neměl v řízení úspěch, nemá ze zákona právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovanému, byť měl ve věci plný úspěch, žádné náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, a proto mu je soud nepřiznává.

[35] Podle § 35 odst. 10 ve spojení s § 120 s. ř. s. advokátovi, který byl stěžovateli soudem ustanoven, hradí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát. Advokát provedl ve věci jeden právní službu, kterým je sepsání kasační stížnosti, tj. písemné podání soudu ve věci samé [§ 11 odst. 1 písm. c) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)]. Za provedení úkon právní služby náleží ustanovenému zástupci mimosmluvní odměna ve výši 3100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu], která se zvyšuje o paušální náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), celkem tedy částka 3400 Kč. Ta se navýší o částku odpovídající DPH ve výši 21 % (714 Kč), celková výše odměny tedy činí 4114 Kč. Tuto částku vyplatí NSS ustanovenému zástupci do 60 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 12. listopadu 2020

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu