



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem Mgr. Filipem Skřivanem ve věci

žalobce: **Ing. I. P.**
bytem X
zastoupen JUDr. Emilem Fleglem, advokátem
sídlem K Chaloupkám 3170/2, Praha 10

proti
žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**
sídlem třída Tomáše Bati 21, Zlín

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 2. 2022, č. j. KUZZL-16782/2022, sp. zn. KUSP-2832/2022/DOP/Mu,

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje 28. 2. 2022, č. j. KUZZL-16782/2022, sp. zn. KUSP-2832/2022/DOP/Mu, **se ruší** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** uhradit žalobci na náhradě nákladů řízení **11 228 Kč** do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce, advokáta JUDr. Emila Flegela.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Magistrát města Zlín (dále jen „magistrát“) rozhodnutím ze dne 19. 10. 2021, č. j. MMZL 206242/2021 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku dle § 125c odst. 1 písm. f) bod 9 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (dále jen „zákon o silničním provozu“). Za spáchání přestupku uložil magistrát žalobci pokutu ve výši 2 600 Kč a povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.
2. Magistrát prvostupňové rozhodnutí doručoval žalobci na adresu X, tedy adresu pro doručování, kterou žalobce ohlásil dle § 10b zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných čísel a o změně některých zákonů. Písemnost se vrátila správnímu orgánu zpět jako nedoručená. Současně magistrát zaslal prvostupňové rozhodnutí na adresu žalobcova trvalého bydliště. Na této adrese byla písemnost po zanechání výzvy obviněnému vhozena do schránky, desetidenní lhůta pro vyzvednutí písemnosti uplynula dne 1. 11. 2021.
3. Odvolání žalobce ze dne 6. 12. 2021 žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl jako opožděné a deklaroval, že rozhodnutí magistrátu nabylo právní moci dne 17. 11. 2021. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný konstatoval, že nepovažuje za nezákonné, že se magistrát odklonil od závazného právního názoru vysloveného v předchozím zrušujícím rozhodnutí žalovaného a namísto ustanovení opatrovníka se pokusil využít všech dalších dostupných možností k tomu, aby žalobci doručil předvolání k ústnímu jednání. Doručovací adresa v Polsku totiž vůbec neplní svou funkci. Žalobci zde byla doručena pouze jedna písemnost, a to zrušující rozhodnutí žalovaného. Žádné další písemnosti si žalobce na doručovací adrese nikdy osobně nepřevzal. Právní účinky doručení písemností proto mohl magistrát spojit s doručením na adrese trvalého pobytu žalobce v České republice.
4. Volba doručovací adresy v Polsku je dle žalovaného promyšlenou procesní obstrukcí žalobce. Protože byly písemnosti doručované na adrese trvalého pobytu obviněného v České republice vloženy po marném uplynutí úložní doby do schránky, mohla se doručovaná písemnost dostat do dispozice manželky nebo jiné osoby, která měla ke schránce na adrese v České republice přístup a sdělit žalobci obsah písemnosti. Podle toho se žalobce mohl rozhodnout, jestli si doručovanou písemnost na adrese v Polské republice osobně převezme či nikoliv (přičemž převzal pouze zrušující rozhodnutí, které mu bylo ku prospěchu, a nikoliv ostatní písemnosti). Podle žalovaného jde o zneužití práva, kterému nehodlá přiznat právní ochranu.

II. Obsah žaloby

5. Proti napadenému rozhodnutí podal žalobce včasnou žalobu. Namítá, že odvolání nebylo opožděné, neboť mu prvostupňové rozhodnutí nebylo doručeno a nemohlo tedy nabýt právní moci. Žalobce pracuje, bydlí a převážně se zdržuje v Polsku na výše uvedené adrese. Tuto adresu žalobce zvolil jako adresu doručovací. Správní orgány tedy byly povinny doručovat výhradně na tuto adresu. Doručování na jinou adresu nemůže mít právní účinky, zejména nemohlo mít za následek doručení písemnosti fikcí za situace, kdy se žalobce s listinou prokazatelně neseznámil.
6. Žalovaný v předcházejícím zrušujícím rozhodnutí ze dne 25. 6. 2021, č. j. KUZL-29096/2021(dále jen „zrušující rozhodnutí“) uvedl, že doručení na adresu trvalého bydliště nemůže mít právní účinky spojené s doručením dle § 24 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb.,

správního řádu (dále jen „správní řád“). Uvedl, že v novém řízení bude magistrát postupovat v souladu s § 22 správního řádu a v případě, že se nebude dařit žalobci v zahraničí doručovat, ustanoví mu opatrovníka. Magistrát v prvostupňovém rozhodnutí závazný názor žalovaného nerespektoval. Žalovaný nyní aprobejuje postup, který v předcházejícím rozhodnutí označil za nezákonný. Žalovaný obrat ve svém názoru neodůvodnil, zatížil tak rozhodnutí vadou nezákonnosti a porušil legitimní očekávání žalobce a jeho právo na spravedlivý proces. Žalovaný neuvedl, o jaké zákonné ustanovení opírá svůj nynější názor (který předtím označil za nezákonný), že účinky spojené s doručováním písemností v řízení mohl magistrát spojit s doručením na adrese trvalého bydliště. Žalobce konstatuje, že v rozporu s tvrzením žalovaného byly na doručovací adrese převzaty minimálně dvě zásilky, a to dne 19. 5. 2022 informace o převzetí věci a dne 13. 7. 2022 zrušující rozhodnutí žalovaného.

7. Žalobce rozporuje také argumentaci žalovaného týkající se zneužití práva. Skutečnost, že ke zneužití dojít hypoteticky mohlo, neznamená, že k němu opravdu došlo. Takové zneužití práva by musel správní orgán prokázat. Zcela bez významu jsou spekulace žalovaného o tom, že se písemnost mohla dostat do dispozice žalobce (nebylo prokázáno, že se to skutečně stalo), nebo že si žalobce mohl zařídit doručování písemností jiným způsobem.
8. Žalobce se o vydání prvostupňového rozhodnutí ve věci dozvěděl dne 6. 12. 2021 po tom, co do spisového materiálu nahlédla jeho manželka. Stejného dne žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí podal včasné odvolání v souladu s § 84 odst. 1 správního řádu. Žalobce proto navrhuje obě správní rozhodnutí zrušit.

III. Vyjádření žalovaného

9. Žalovaný s podanou žalobou nesouhlasí, napadené rozhodnutí považuje za správné a náležitě odůvodněné. V napadeném rozhodnutí pečlivě vysvětlil, proč akceptoval odklon prvostupňového orgánu od předcházejícího zrušujícího rozhodnutí. Žalobce přebíral písemnosti podle toho, jak bylo ve věci rozhodnuto. Převzal si zrušující rozhodnutí, zatímco napadené rozhodnutí, kterým je prvostupňové rozhodnutí potvrzeno, na doručovací adrese nepřevzal. Chování žalobce je zneužitím práva. Volba doručovací adresy v cizině je účelovou procesní strategií motivovanou cílem vyhnout se následkům přestupkového řízení.

IV. Posouzení věci krajským soudem

10. Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 s. ř. s.), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.). Žaloba je přípustná (zejména § 65, § 68 a § 70 s. ř. s.). Za splnění podmínek § 51 s. ř. s. rozhodl soud bez jednání.
11. Žaloba je důvodná.
12. Jelikož v nynější věci zamítl žalovaný odvolání žalobce pro opožděnost, je krajský soud povolán přezkoumat pouze skutečnost, zda se jednalo o opožděné odvolání a nemůže se jakkoliv vyjadřovat k otázce věcné správnosti prvostupňového rozhodnutí, které v takovém případě netvoří s napadeným rozhodnutím jeden celek (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2008, č. j. 8 As 51/2006 – 112), a není proto ani teoreticky možné uvažovat o jeho zrušení, jak navrhuje žalobce v petitu.

13. Krajský soud se tedy v první řadě musí zabývat otázkou, kdy bylo rozhodnutí magistrátu žalobci oznámeno. Žalovaný vychází z toho, že rozhodnutí magistrátu bylo žalobci doručeno tzv. fikcí na adrese trvalého pobytu dne 1. 11. 2021.
14. Ze správního spisu plyne, že žalobce v průběhu správního řízení dne 23. 10. 2020 ohlásil jako adresu pro doručování dle § 10b zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných čísel a o změně některých zákonů, shora uvedenou adresu v Polsku.
15. Na tuto adresu zaslal magistrát své první rozhodnutí ze dne 26. 11. 2020. Učinil tak nejprve dne 26. 11. 2020. Dle doručky byl žalobce vyzván k vyzvednutí zásilky dne 2. 12. 2020 a dne 17. 12. 2020 byla zásilka odeslána zpět magistrátu jako nevyžádaná (non reclamé). Podruhé tak učinil se shodným výsledkem dne 29. 1. 2021 – zásilka byla uložena dne 9. 2. 2021 a odeslána jako nevyžádaná zpět dne 24. 2. 2021. Magistrát zároveň rozhodnutí zaslal na adresu trvalého pobytu a na žalobcovu dřívější adresu pro doručování. Na obou místech byla zásilka připravena k vyzvednutí dne 2. 2. 2021 a nikdo ji nevyzvedl. Sdělení o tomto postupu zaslal magistrát také do datové schránky společnosti, ve které je žalobce statutárním orgánem.
16. Žalobce podal proti rozhodnutí magistrátu dne 16. 4. 2021 odvolání. Namítal v něm, že rozhodnutí mu nebylo doručeno do doby, než je dne 16. 4. 2021 nalezl ve schránce v místě trvalého pobytu. Vzhledem k tomu, že mu rozhodnutí nebylo řádně doručeno, považoval své odvolání za včasné. Uvedl, že se dlouhodobě zdržuje a pracuje v Polsku a do České republiky dojíždí pouze sporadicky. Toto dokládal také potvrzením zaměstnavatele. Žalovaný zaslal žalobci dne 11. 5. 2021 na polskou doručovací adresu informaci o zahájení odvolacího řízení, zásilku zde žalobce převzal dne 19. 5. 2021. Poté žalovaný prvním zrušujícím rozhodnutím rozhodnutí magistrátu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Zabýval se včasností odvolání a dospěl k závěru, že odvolání bylo podáno včas. Konstatoval, že po neúspěšných pokusech o doručení rozhodnutí na doručovací adresu nemohl magistrát přiznat právní účinky doručení fikcí na původně uvedenou doručovací adresu ani adresu trvalého pobytu. K právním důsledkům doručení na těchto adresách by došlo pouze pokud by žalobce prokazatelně zásilku převzal. Žalovaný zavázal magistrát, aby v dalším řízení předvolal žalobce k ústnímu jednání a v případě neúspěšného doručování na zahraniční adresu v souladu s § 22 správního řádu jmenoval žalobci opatrovníka. Zrušující rozhodnutí žalovaný dne 25. 6. 2021 vypravil na polskou doručovací adresu žalobce, žalobce zde rozhodnutí převzal dne 10. 7. 2021.
17. Magistrát v dalším řízení předvolal žalobce k ústnímu jednání. Toto předvolání zaslal na polskou doručovací adresu a adresu trvalého pobytu žalobce dne 19. 8. 2021. Z doručovací adresy se zásilka vrátila jako nevyžádaná (připravena k vyzvednutí dne 25. 8. 2021, odeslána zpět dne 9. 9. 2021) a v místě trvalého pobytu byla zásilka po uplynutí úložní doby vhozena do poštovní schránky. Magistrát opět informaci o konání ústního jednání doručil i do datové schránky společnosti, jejímž je žalobce jednatelem. Ústní jednání proběhlo bez účasti žalobce. Následně magistrát vydal prvostupňové rozhodnutí ze dne 19. 10. 2021. Rozhodnutí zaslal na polskou doručovací adresu, odkud se zásilka opět vrátila jako nevyžádaná (dle doručky oznámeno uložení zásilky dne 25. 10. 2021 a dne 3. 11. 2021, dne 9. 11. 2021 odesláno zpět). Na adrese trvalého pobytu byla výzva k vyzvednutí zásilky zanechána dne 22. 10. 2021 a po uplynutí úložní doby byla písemnost vhozena do

schránky. Vyrozumění o zaslání rozhodnutí zaslal magistrát opět také do datové schránky společnosti, ve které byl žalobce jednatelem.

18. Proti rozhodnutí magistrátu podal žalobce dne 7. 12. 2021 odvolání. Uvedl, že o vydání rozhodnutí se dozvěděl až dne 6. 12. 2021, neboť tohoto dne jeho manželka nahlédla do správního spisu.
19. Žalovaný napadeným rozhodnutím odvolání zamítl pro opožděnost. Jak je shora shrnuto, konstatoval, že na doručovací adrese v Polsku byla žalobci doručena pouze jedna písemnost, a to první zrušující rozhodnutí žalovaného. Žádné další písemnosti si žalobce na doručovací adrese nikdy osobně nepřevzal. Právní účinky doručení písemností proto dle žalovaného mohl magistrát spojit s doručením na adrese trvalého bydliště žalobce v České republice.
20. Postup žalobce označil žalovaný za účelovou procesní taktiku spočívající v tom, že na adrese v zahraničí žalobce přebíral pouze listiny, které mu vyhovovaly, zatímco předvolání k ústnímu jednání, či rozhodnutí ve věci nikoliv. V důsledku doručování také na adresu trvalého pobytu se přitom mohla doručovaná písemnost dostat do dispozice jiné osoby, která žalobci mohla sdělit obsah písemnosti a žalobce se poté podle toho mohl rozhodnout, zda písemnost převezme. Dle žalovaného se jedná o zneužití práva ze strany žalobce.
21. Podle § 20 správního řádu se fyzickým osobám doručuje přednostně na adresu pro doručování dle § 19 odst. 4 správního řádu nebo na adresu evidovanou v informačním systému evidence obyvatel. Pokud nejsou takové adresy zvoleny a nedoručuje se elektronickou formou, doručuje správní orgán písemnosti na adresu trvalého pobytu. Fyzické osobě lze však zásadně doručit kdekoliv bude zastížena. V posuzované věci žalobce nezvolil adresu pro doručování dle § 19 odst. 4 správního řádu. Adresou pro doručování evidovanou v informačním systému evidence obyvatel byla výše uvedená adresa v Polské republice.
22. Žalobce předně namítá, že v případě ohlášení doručovací adresy v registru obyvatel správní orgány nemohou v řízení doručovat (a případně doručit tzv. fikcí) účastníku řízení písemnost na jinou adresu. Takto absolutní závěr ovšem přijmout nelze.
23. Není totiž vyloučeno, aby správní orgány v určitých případech volbě doručovací adresy nepřiznaly účinky. To mohou učinit zejména tehdy, pokud volba doručovací adresy ze strany účastníka řízení odporuje smyslu a podstatě tohoto institutu a procesní právo na volbu doručovací adresy je tudíž zneužito. Účelem adresy pro doručování je umožnit doručování písemností v místě, kde se účastník řízení fakticky zdržuje a je fyzicky schopen písemnost převzít; toto místo se může lišit od evidované adresy trvalého pobytu.
24. Z ustálené judikatury vyplývá, že zneužít lze i práv procesních (srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 15. 7. 2008, sp. zn. 29 Nd 201/2008, usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2010, čj. 1 As 70/2008 - 74, nebo nálezy Ústavního soudu ze dne 25. 9. 1996, sp. zn. III. ÚS 83/96). Lze tak konstatovat, že obecně může být zneužito rovněž právo na volbu adresy pro doručování; v takovém případě nemusí správní orgán výjimečně účinky volby akceptovat. Aplikace institutu zneužití práva představuje výjimečný postup (*ultima ratio*). Jednání směřující ke zneužití práva proto musí být dostatečně prokázáno (srov. obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5.

2011, č. j. 1 As 27/2011 – 81). Vždy bude nezbytné vycházet z individuálních okolností každého jednotlivého případu.

25. Krajský soud si je vědom toho, že v případě doručování na území jiných států neplatí ustanovení správního řádu o doručování do vlastních rukou, uložení a fikci doručení, jelikož tamní provozovatelé poštovních služeb neposkytují služby, které jsou podmínkou uplatnění fikce doručení. Vzhledem k těmto okolnostem může být doručování písemností, u kterých je třeba, aby bylo stvrzeno doručení do vlastních rukou, zpravidla provázeno obtížemi a nezřídka se písemnost zákonem stanoveným způsobem doručit nepodaří (srov. Marek, D. § 22 [Doručování do ciziny]. In: Potěšil, L. a kolektiv. Správní řád. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 145).
26. Odkazovaný komentář dále uvádí: *„Správní orgán by v případech, kdy se má do ciziny doručovat proto, že o to požádal účastník řízení či jeho zástupce tím, že jako svou adresu pro doručování sdělil adresu v cizině, měl posoudit, zda se v daném případě nejedná o snahu účastníka či jeho zástupce o obstrukce (zejména v sankčních řízeních). Pokud správní orgán dospěje k závěru, že tímto postupem adresát sleduje zmaření účelu řízení, nemusí k žádosti o doručování do ciziny přihlížet a doručovat, jakoby adresát o doručování do ciziny nepožádal (typicky na adresu jeho trvalého pobytu). Takový závěr však musí správní orgán náležitě zdůvodnit a přezkoumatelným způsobem v odůvodnění svého rozhodnutí vysvětlit, proč se rozhodl takto postupovat.*
27. Pokud tedy účastník řízení zvolí adresu doručování v zahraničí proto, aby mařil účel řízení, může správní orgán k této volbě nepřihlížet a doručovat na adresu trvalého pobytu. Tento postup lze ostatně vztáhnout i na situaci, kdy účastník ohlásí adresu pro doručování prostřednictvím informačního systému evidence obyvatel. Jedná se také o volbu účastníka a materiálně má totožné následky.
28. Obecně dle krajského soudu není vyloučeno ani to, že se odvolací správní orgán v dalším řízení odchýlí od právního názoru, kterým v předchozím zrušujícím rozhodnutí závázal prvostupňový orgán. Podle § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu *jestliže odvolací správní orgán dojde k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy nebo že je nesprávné, napadené rozhodnutí nebo jeho část zruší a věc vrátí k novému projednání správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal; v odůvodnění tohoto rozhodnutí vysloví odvolací správní orgán právní názor, jímž je správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, při novém projednání věci vázán.*
29. Správní soudy již v minulosti dospěly k závěru, že odvolací orgán není vázán svým dřívějším právním názorem, neboť z žádného ustanovení správního řádu nelze dovodit, že by odvolací orgán nemohl již jednou vyslovený právní názor ve věci v pozdějším odvolacím řízení změnit (rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 10. 10. 2018, č. j. 15 A 128/2016 – 51). Krajský soud v dané věci zjevně přiměřeně vycházel z toho, jak na věc nahlíží judikatura civilních soudů (srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 9. 2. 2021, sp. zn. 21 Cdo 2661/2020, a rozsudky téhož soudu ze dne 19. 6. 2003 sp. zn. 22 Cdo 880/2003, a dne 24. 10. 2007 sp. zn. 28 Cdo 3342/2007).
30. Danou otázkou se zabýval také Nejvyšší správní soud. Konstatoval, že pokud se odvolací správní orgán odchýlí od závazného právního názoru vysloveného v dřívějším zrušujícím rozhodnutí v téže věci, nelze takový postup z hlediska ochrany legitimního očekávání

účastníka řízení považovat za žádoucí. Nejedná se však o postup *a priori* nezákonný. Správní orgány mají prostor pro to, aby dostatečně přesvědčivě vysvětlily důvody pro revizi svého právního názoru. Je třeba zohlednit též zásadu legality, skutečnost, zda se správní rozhodnutí nedotýká rovněž práv jiných osob a vzít v úvahu chráněný veřejný zájem (srov. rozsudek ze dne 27. 4. 2020, č. j. 1 As 492/2019– 40).

31. Jak vyplývá ze shora uvedeného, při posouzení žalobních námitek je třeba hodnotit individuální okolnosti konkrétního případu. Krajský soud souhlasí se skutkovými závěry žalovaného do té míry, že žalobce při doručování písemností v Polsku postupoval zjevně selektivně – přebíral si písemnosti podle toho, jak se mu to hodilo. Prvostupňová rozhodnutí a předvolání k ústnímu jednání se žalobci doručit nepodařilo (celkem 4 neúspěšné pokusy), informace o zahájení odvolacího řízení a první zrušující rozhodnutí žalovaného byly naopak žalobci bez problémů doručeny. Z toho je v podstatě vyloučeno, že by se jednalo o pouhou náhodu. Naopak, tvrzení, že žalobce se mohl s obsahem písemností v důsledku duplicitního doručování jinými způsoby, zůstává v rovině spekulací, což ani žalovaný nepopírá. Nebylo nijak prokázáno, že by se žalobce seznámil s obsahem prvostupňového rozhodnutí předtím, než jeho manželka dne 6. 12. 2021 nahlížela do spisu.
32. Zneužití práva je krajním prostředkem, správní orgány by je měly využívat velmi obezřetně, tj. pokud právní řád nenabízí jiná východiska, a musí dostatečně přesvědčivě popsat, které jednání kvalifikují jako zneužívající a nepřiznají mu právní účinky. V nynějším případě je velmi problematický již závěr, že žalobce zneužil právo ohlášením polské adresy pro doručování v systému evidence obyvatel. Nejedná se totiž o situaci, kdy by např. tato adresa neexistovala, žalobce na ní byl neznámý, byla užita jinými osobami opakovaně, žalobce se zde prokazatelně nezdržoval apod. Žalobce naopak konzistentně tvrdil, že se z pracovních důvodů nachází v ČR pouze sporadicky, dokazoval to potvrzením zaměstnavatele, na dané adrese byl známý a opakovaně zde dokonce některé písemnosti přebíral. V takovém případě lze stěží tvrdit, že by žalobce ohlásil danou adresu v evidenci obyvatel pouze s cílem mařit toto správní řízení. „Zneužívající“ povaha jednání žalobce tak pramení nikoliv z toho, že by úmyslně nastolil určitý formální stav bez opory ve stavu faktickém. Žalobce toliko v místě, kde se podle všeho nacházel, a kde měl evidovanou adresu pro doručování, nepřebíral doručované písemnosti. To bylo umožněno tím, že se jednalo o adresu v zahraničí.
33. Jak bylo objasněno výše, z povahy věci je doručování do zahraničí pro orgány veřejné moci spojeno s obtížemi, které pramení z nemožnosti využít tzv. fikci doručení dle § 24 odst. 1 správního řádu. Právní řád ovšem na tuto situaci pamatuje v § 22 správního řádu. Podle tohoto ustanovení *adresátům, kteří se zdržují v cizině nebo jejichž sídlo nebo pobyt, popřípadě jiná adresa pro doručování podle § 19 odst. 4 je v cizině, lze doručit prostřednictvím provozovatele poštovních služeb nebo prostřednictvím příslušného orgánu státní správy pověřeného k doručování písemností do ciziny. Pokud se tímto způsobem nepodaří písemnost doručit, ustanoví jim správní orgán opatrovníka [§ 32 odst. 2 písm. d)].* Jakkoliv je ustanovení opatrovníka dle § 32 správního řádu obecně taktéž krajním prostředkem (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2012, č. j. 7 As 130/2012 – 29), v případě účastníků řízení, kteří mají doručovací adresu v cizině a také se tam fakticky nacházejí (a toto konzistentně tvrdí a prokazují), a přesto se jim písemnost nepodaří doručit, dává dle krajského soudu tento postup rozumný smysl. Nebo alespoň rozumnější,

než kvalifikovat selektivní přebírání písemnosti v zahraničí jako zneužití práva a doručení písemnosti odvozovat od doručování na adresu trvalého pobytu, o které účastník řízení sám uvádí, že se na ní nezdržuje (a nebyl prokázán opak), což bylo důvodem ohlášení doručovací adresy.

34. Takto ostatně žalovaný v prvním zrušujícím rozhodnutí za v podstatě shodných skutkových okolností instruoval magistrát. Již v době vydání prvního zrušujícího rozhodnutí totiž bylo zřejmé, že žalobce v Polsku opakovaně nepřebíral prvostupňové rozhodnutí, avšak informace o zahájení odvolacího řízení mu byla bez problémů doručena.
35. Žalobce tedy po vydání prvostupňového rozhodnutí mohl legitimně očekávat, že pokud se magistrátu nepodaří doručit písemnost na adresu v Polsku, ustanoví žalobci v souladu se závazným právním názorem žalovaného opatrovníka dle § 22 ve spojení s § 32 odst. 2 písm. d) správního řádu. Bylo již řečeno, že legitimní očekávání žalobce ani závaznost magistrátu právním názorem žalovaného nejsou absolutní. Magistrát nicméně závazný právní názor žalovaného bez vysvětlení ignoroval a postupoval stejně jako v řízení před zrušením prvního rozhodnutí. A ani důvody prezentované nově žalovaným v napadeném rozhodnutí nejsou pro krajský soud dostatečně přesvědčivé. Nejedná se o situaci, v níž by došlo ke změně skutkových poměrů nebo byla objasněna nezákonnost předchozího závazného právního názoru. Rozhodnutí v oblasti správního trestání se nedotýká práv jiných osob a není dotčen jiný veřejný zájem než zájem na potrestání pachatele přestupku. Krajský soud proto neshledal dotčení jiných právem chráněných zájmů natolik intenzivním, aby za nynějších skutkových okolností převážilo nad ochranou právní jistoty žalobce. Tím spíše, že změnou původního právního názoru žalovaný fakticky v důsledku odlišného posouzení okamžiku doručení rozhodnutí připravuje žalobce o věcný přezkum v druhé instanci.
36. Jelikož tedy žalobce ohlásil v evidenci obyvatel doručovací adresu v Polsku, a s úvahami žalovaného o zneužití práva ze strany žalobce se krajský soud neztotožnil, a za situace, kdy sám žalovaný nejprve zavázal magistrát k postupu dle § 22 správního řádu, nelze dle krajského soudu za těchto specifických skutkových okolností odvodit okamžik doručení prvostupňového rozhodnutí od doručení na adresu trvalého pobytu žalobce tzv. fikcí dle § 24 odst. 1 správního řádu. Odvolání žalobce proto za tohoto stavu nelze hodnotit jako opožděné.

V. Závěr a náklady řízení

37. Krajský soud z výše uvedených důvodů shledal žalobu důvodnou a napadené rozhodnutí zrušil podle § 78 odst. 1 s. ř. s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V něm bude žalovaný vázán právním názorem vyjádřeným výše (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
38. O nákladech řízení soud rozhodl dle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V dané věci měl plný úspěch ve věci žalobce, proto má právo na náhradu nákladů řízení. Ze soudního spisu vyplývá, že žalobci vznikly náklady řízení za zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a na právní zastoupení. Zástupce žalobce učinil 2 úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení a sepsání žaloby) po 3 100 Kč podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), a § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách

advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), a dále má nárok na 2 režijní paušály po 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Jelikož zástupce žalobce je registrovaným plátcem DPH, je třeba k nákladům zastoupení přičíst částku 1 428 Kč, která odpovídá 21% sazbě daně. Celkem je tedy žalovaný povinen žalobci na nákladech řízení nahradit částku 11 228 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce, advokáta JUDr. Emila Flegela.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o ní musí stěžovatele zastupovat advokát. To neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, právnické vzdělání, které se vyžaduje pro výkon advokacie.

Brno 10. února 2023

Mgr. Filip Skřivan, v. r.
samosoudce