

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Milana Podhrázkého a soudců Jitky Zavřelové a Lukáše Hloucha v právní věci žalobce: **P. V.**, zastoupený JUDr. Emilem Flegelem, advokátem se sídlem K Chaloupkám 317/2, Praha 10, proti žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**, se sídlem Jeremenkova 40a, Olomouc, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 10. 2019, čj. KUOK 105989/2019, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 27. 5. 2021, čj. 72 A 47/2019-51,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se odmítá** pro nepřijatelnost.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši **4 114 Kč**, a to do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení k rukám jeho zástupce.

O d ů v o d n ě n í :

[1] V této věci se Nejvyšší správní soud zabývá přijatelností kasační stížnosti, která napadá (i) uvážení krajského soudu o tom, zda doplnit potřebné dokazování v řízení před soudem, či věc vrátit správnímu orgánu k doplnění dokazování, a (ii) nepřistoupení krajského soudu k moderaci výše náhrady nákladů řízení.

I. Vymezení věci a kasační stížnost

[2] Magistrát města Olomouc (dále „magistrát“) rozhodnutím z 9. 5. 2019, čj. SMOL/125799/2019/OARMV/DPD/Krp, uznal žalobce vinným z přestupků podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 2 (rychlost jízdy o 51 km/h vyšší než nejvyšší dovolená) a § 125c odst. 1 písm. k) (žalobce u sebe neměl platný řidičský průkaz) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích. Uložil žalobci pokutu 5 000 Kč, zákaz řízení motorových vozidel na dobu šesti měsíců a povinnost náhrady nákladů správního řízení v paušální částce 1 000 Kč. Žalobce toto rozhodnutí napadl odvoláním, které žalovaný zamítl jako opožděné.

[3] Žalobce rozhodnutí žalovaného napadl žalobou. V ní tvrdil, že rozhodnutí magistrátu nebylo doručeno zmocněnci, ale až později žalobci. Ten pak podal odvolání

v patnáctidenní lhůtě ode dne doručení. Navrhl rovněž řadu důkazů, které měly prokázat, že zmocněnci nebylo řádně doručeno.

[4] Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci provedl dokazování vyjádřením doručovatelky. Ta uvedla čísla občanských průkazů, na jejichž základě doručila zásilky zmocněnci žalobce. K jednotlivým občanským průkazům si pak soud vyžádal z evidence občanských průkazů výpisy. Z nich vyplynulo, že předložené občanské průkazy nepatřily zmocněnci žalobce, ale jiným osobám, a již byly skartovány.

[5] Krajský soud shora uvedeným rozsudkem rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Uvedl, že rozhodující byla otázka, zda zmocněnec žalobce převzal rozhodnutí magistrátu, či nikoliv. Na základě provedeného dokazování vyvstaly o doručení pochyby. Tyto pochyby lze odstranit dalším dokazováním (znaleckým posudkem, výsledkem doručovatelky, výsledkem zmocněnce či jinými způsoby). Potřebné dokazování by však bylo příliš rozsáhlé. Soud proto napadené rozhodnutí zrušil s tím, že zjistil nedostatky ve zjištění skutkového stavu takového rozsahu, že jejich odstraňování by znamenalo nahrazovat činnost správních orgánů soudem.

[6] Proti tomuto rozsudku podal žalovaný (stěžovatel) kasační stížnost. V ní namítá, že krajský soud zrušil jeho rozhodnutí předčasně. Magistrát rozhodnutí doručoval na adresu zmocněnce. Doručovatelka při doručování kontroluje údaje, které je schopna zkontrolovat – jméno a příjmení, datum narození a bydliště. Do „Potvrzení o převzetí zásilky“ se vyplňuje číslo občanského průkazu, toto číslo však nemá doručovatelka k dispozici. Stěžovatel si telefonicky ověřil u České pošty (Pardubice), že doručovatelka proto nechá příjemce zásilky vyplnit potvrzení a sama vyznačí razítko data doručení. Následně (poté, co žalobce podal opožděné odvolání) jej magistrát usnesením vyzval k doplnění odvolání. Usnesení bylo rovněž doručováno zmocněnci, přičemž podpis na potvrzení je shodný jako podpis na potvrzení k rozhodnutí magistrátu. Přestože toto usnesení magistrát poslal pouze zmocněnci, doplnil odvolání žalobce. Písemnost tedy musela být zmocněnci doručena. Krajský soud nezjišťoval, jakým občanským průkazem se zmocněnec při převzetí prokázal. Stěžovatel má za to, že krajský soud měl ověřit i doručení tohoto usnesení. V doplnění odvolání pak žalobce neuplatnil odvolací námitku, že rozhodnutí magistrátu nebylo zmocněnci řádně doručeno, aby jej správní orgán mohl případně zaslat opakovaně. Stěžovatel nemá pochyby o tom, že jméno i podpis zmocněnce jsou pravé a žalobce v soudním řízení pouze účelově namítá vadné doručení z důvodu zachování lhůty. Za takového stavu měl soud provést další dokazování ve věci. Ani ve správním, ani v soudním spise není výslovné vyjádření zmocněnce, že mu rozhodnutí magistrátu nebylo doručeno. Žalobce pak podal žalobu včas, přestože rozhodnutí stěžovatele bylo rovněž doručováno zmocněnci. Krajský soud měl proto vyslechnout zmocněnce, aby zjistil, zda mu bylo rozhodnutí magistrátu doručeno.

[7] Stěžovatel také podal trestní oznámení, neboť uvedená jednání podle jeho názoru naplňují skutkovou podstatu trestného činu padělání a pozměnění veřejné listiny podle § 348 trestního zákoníku. Stěžovatel považuje procesní postup žalobce, který si volí zmocněnce, kterému se pak nedaří řádně doručovat za obstrukční taktiku, která nepožívá právní ochrany. Je nutné přihlédnout i k osobě zmocněnce, který je žalovanému znám z jiných správních řízení pro své obstrukční jednání (k tomu srov. např. rozsudky NSS z 31. 7. 2015,

pokračování

čj. 8 As 180/2014-45; z 20. 9. 2016, čj. 6 As 239/2015-31; ze 20. 2. 2019, čj. 6 As 155/2018-18, atd.). K otázce obstrukčních taktik se již vyjadřovala judikatura Nejvyššího správního soudu. Vzhledem k tomu, že žalobce nevzněl námitku nesprávného doručení ve správním řízení, přesunulo se dokazování do řízení soudního. Krajský soud měl proto provést nezbytné dokazování (rozsudek NSS z 22. 5. 2009, čj. 2 Afs 35/2009-91, 1906/2009 Sb. NSS).

[8] Dále stěžovatel brojí proti výroku o náhradě nákladů řízení. Odkazuje na judikaturu správních soudů, podle níž procesní strategie může být důvodem hodným zvláštního zřetele, na jehož základě soud úspěšnému účastníku náhradu nákladů řízení nepřizná. Správní soudnictví má sloužit k ochraně veřejných subjektivních práv, a nikoliv jako jeden z nástrojů směřujících k zániku odpovědnosti za přestupek bez jeho věcného projednání. Stěžovatel proto navrhuje Nejvyššímu správnímu soudu, aby procesní strategii žalobce a její zneužívající povahu hodnotil jako okolnost zvláštního zřetele hodnou, která odůvodňuje nepřiznání náhrady nákladů řízení v případě úspěšnosti žalobce.

[9] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že by měla být pro nepřijatelnost odmítnuta. Svým významem nepřesahuje zájmy stěžovatele a ten ani netvrdí opak. Žádné rozhodnutí nebylo zmocněnci doručeno. Poštovní doručovatelka falšovala podpisy a vymýšlela si čísla občanských průkazů, a proto se náhodně trefila do čísel již skartovaných průkazů. Pokud stěžovatel tvrdí, že si zmocněnec (muž) padělal občanský průkaz na ženské jméno a následně se tímto měl prokazovat, přičemž to nebylo poštovní doručovatelce podezřelé, jedná se o absurdní tvrzení. Žalobce odmítá, že měl doplnit odvolání na základě výzvy magistrátu, která byla doručena pouze zmocněnci. Odvolání doplnil ze své vůle, nikoliv na základě jakékoliv výzvy. Napadené rozhodnutí bylo zmocněnci vhozeno do schránky, o čemž následně zmocněnec žalobce vyrozuměl. Pokud stěžovatel vyčítá žalobci, že v odvolání netvrdil, že zmocněnci nebylo řádně doručeno, rovněž to neobstojí. Až z napadeného rozhodnutí se totiž žalobce dozvěděl, že stěžovatel považuje odvolání za opožděné, takže se proti tomu logicky nemohl vymezit dříve.

[10] Stěžovatel následně samostatným podáním navrhl, aby správní soudy provedly dokazování výslechem zmocněnce žalobce, výslechem doručovatelky, vyžádáním si informací o doručování usnesení vyzývajícího k doplnění odvolání a znaleckým posudkem z oboru písmoznalectví.

II. Přijatelnost kasační stížnosti

[11] Kasační stížnost je nepřijatelná.

[12] Jelikož v dané věci rozhodoval samosoudce, zkoumal Nejvyšší správní soud předně přijatelnost kasační stížnosti ve smyslu § 104a odst. 1 s. ř. s. Zabýval se tedy tím, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje zájmy stěžovatele. K podrobnějšímu vymezení institutu přijatelnosti kasační stížnosti viz usnesení NSS z 26. 4. 2006, čj. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS, ve věci *Ostapenko* (jehož závěry se použijí i mimo oblast mezinárodní ochrany, viz usnesení NSS ze 16. 6. 2021, čj. 9 As 83/2021-28, č. 4219/2021 Sb. NSS, a uplatní se, i pokud podává kasační stížnost žalovaný, viz rozsudek NSS z 31. 1. 2007, čj. 2 Azs 21/2006-59, č. 1143/2007 Sb. NSS). Dle této judikatury bude kasační stížnost přijatelnou, pokud: (i) se dotýká zatím judikaturou neřešených právních

otázek; (ii) se týká právních otázek řešených rozdílně; (iii) je třeba judikurního odklonu; či (iv) došlo k zásadnímu pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele.

[13] Řízení o kasační stížnosti je ovládáno dispoziční zásadou (např. § 109 odst. 4 s. ř. s.). Nejinak je tomu u posuzování přijatelnosti kasační stížnosti (usnesení NSS z 18. 8. 2022, čj. 2 Ads 185/2021-27 či z 23. 6. 2022, čj. 4 Azs 318/2021-26). Pokud tedy kasační stížnost nebrojí proti posouzení právní otázky ze strany krajského soudu, logicky nepřichází v úvahu přijatelnost dle prvních třech výše citovaných důvodů (pokud není předmětem kasačního řízení právní otázka, nemůže se jednat ani o otázku neřešenou, řešenou rozdílně či otázku, u níž je třeba judikurního odklonu). V úvahu pak přichází jen důvod čtvrtý, který je však výjimečným nástrojem pro řešení zásadních pochybení. Sestává se především ze dvou typizovaných situací: (a) napadený rozsudek je v rozporu s judikaturou NSS a nelze vyloučit, že bude k rozporům s judikaturou docházet i v budoucnu, či (b) v jednotlivém případě krajský soud hrubě pochybí (viz usnesení ve věci *Ostapenko*). Pro přijatelnost dle situace (a) je opět nutné, aby stěžovatel brojil proti posouzení právní otázky. Pokud tomu tak není, přichází v úvahu jen situace (b), u níž je však vyžadováno skutečně zásadní pochybení krajského soudu. Nevýrazná pochybení především procesního charakteru zpravidla nebudou dosahovat takové intenzity, aby založila přijatelnost kasační stížnosti (opět viz usnesení ve věci *Ostapenko*, jakož i řada navazujících rozhodnutí, například usnesení NSS z 31. 1. 2018, čj. 1 Azs 379/2017-26 či z 15. 12. 2022, čj. 8 Azs 195/2022-28). Lze tedy shrnout, že kasační stížnost bude přijatelná především tehdy, pokud brojí proti posouzení určité právní otázky. Pokud stěžovatel naopak napadá skutková zjištění či procesní postup v konkrétní věci, bude kasační stížnost přijatelná jen ve výjimečných případech.

[14] V tomto případě stěžovatel nebrojí proti posouzení jakékoliv právní otázky. Ve světle výše uvedených východisek proto přichází v úvahu jen čtvrtý důvod přijatelnosti, konkrétně typizovaná situace spočívající v hrubém pochybení krajského soudu (které však nepředstavuje rozpor se stávající judikaturou). Aby v takovém případě byla kasační stížnost přijatelná, muselo by se jednat o procesní pochybení zcela zásadní a výjimečné povahy. Z tohoto pohledu tedy Nejvyšší správní soud posuzoval kasační námitky stěžovatele.

[15] První kasační námitka krajskému soudu vyčítá, že neprovedl ve věci další dokazování před tím, než rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil. K této otázce Nejvyšší správní soud podotýká, že při rozhodování o tom, zda sám doplní dokazování či věc vrátí k doplnění dokazování správní orgánům, má krajský soud prostor pro uvážení (usnesení rozšířeného senátu NSS z 2. 5. 2017, čj. 10 As 24/2015-71, 3577/2017 Sb. NSS, či rozsudek NSS z 28. 4. 2005, čj. 5 Afs 147/2004-89). V případech, kdy zákon takto ponechává krajskému soudu prostor pro zvážení okolností jednotlivých případů, nebudou výhrady proti úvaze krajského soudu zpravidla zakládat přijatelnost kasační stížnosti. Uvedené platí tím spíše v tomto případě. Stěžovatel totiž krajskému soudu vytýká, že neprovedl další důkazy, jejichž provedení však stěžovatel v řízení před krajským soudem vůbec nenavrhoval. Stěžovatel provedení těchto důkazů navrhl až v řízení o kasační stížnosti. Stěžovatel se tedy snaží svou procesní pasivitu nahradit v řízení před Nejvyšším správním soudem, k čemuž však toto řízení obecně neslouží (a tím méně pak v těch případech, u nichž se zkoumá přijatelnost kasační stížnosti). Z uvedených důvodů proto první námitka přijatelnost kasační stížnosti

pokračování

založit nemůže. Pro úplnost Nejvyšší správní soud podotýká, že samozřejmě i tam, kde má krajský soud prostor pro uvážení, musí kasační soud plnit svou úlohu sjednocovatele judikatury. Má se tak však díť skrze rozhodování právních otázek (první tři důvody přijatelnosti kasační stížnosti), nikoliv skrze přezkum procesního postupu v konkrétní věci. Stěžovatel by tedy měl na základě průběhu konkrétního řízení vymezit obecnou otázku procesního práva, tu přiřadit k jednomu z prvních třech důvodů přijatelnosti a takto věc předložit Nejvyššímu správnímu soudu k posouzení. Samotná polemika se zjištěními a úvahami krajského soudu v jednotlivém případě významem vlastní zájmy stěžovatele podstatně přesáhnout nemůže.

[16] Druhá námitka se týká rozhodnutí o náhradě nákladů řízení. Stěžovatel krajskému soudu vyčítá, že úspěšnému žalobci přiznal právo na náhradu nákladů řízení. Obsahem tedy stěžovatel brojí proti tomu, že krajský soud nevyužil prostoru pro uvážení a nerozhodl o nepřiznání náhrady nákladů řízení dle § 60 odst. 7 s. ř. s. Postup dle § 60 odst. 7 s. ř. s. je však dobrovolný a nenárokový. Jeho využití je tak na úvaze soudu (rozsudky NSS z 2. 6. 2021, čj. 6 As 174/2019-44, bod 18 či z 2. 2. 2023, čj. 9 As 29/2021-36, bod 39). Judikatura pak již dovodila, že: *„Jelikož jde o otázku soudního uvážení, nelze zpravidla označit za nezákonný postup soudu, který toto oprávnění nevyužil“* (rozsudek NSS z 2. 6. 2021, čj. 6 As 174/2019-44, bod 18). Ani námitky směřující proti tomu, že krajský soud nepřistoupil k moderaci náhrady nákladů řízení, proto přijatelnost kasační stížnosti nezakládají.

[17] Podaná kasační stížnost tedy svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele, a proto ji Nejvyšší správní soud podle § 104a odst. 1 s. ř. s. odmítl pro nepřijatelnost. Jelikož Nejvyšší právní soud kasační stížnost odmítl, neprováděl ani navržené důkazy.

III. Náhrada nákladů řízení

[18] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle úspěchu ve věci v souladu s § 60 odst. 1 větou první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. (k tomu srov. bod 53 usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 25. 3. 2021, čj. 8 As 287/2020-33, a bod 18 usnesení NSS ze dne 16. 6. 2021, čj. 9 As 83/2021-28). Z kasační stížnosti není zcela zřejmé, zda stěžovatel svou argumentací též zamýšlel, aby Nejvyšší správní soud přistoupil i k moderaci náhrady nákladů řízení o kasační stížnosti. I pokud by takový návrh stěžovatel nicméně učinil, neshledal by k tomu Nejvyšší správní soud důvod (stěžovatel byl v plném rozsahu neúspěšný, přičemž ani nevymezil důvod přijatelnosti kasační stížnosti; nejsou zde tedy žádné důvody hodné zvláštního zřetele). Žalobce byl v řízení úspěšný, a má proto právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů, které spočívají v odměně advokáta. Žalobci náleží odměna za poskytnutí jednoho úkonu právní služby dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), spočívající ve vyjádření ke kasační stížnosti [písemné podání ve věci samé dle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], při sazbě 3 100 Kč za úkon právní služby [dle § 7 bodu 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu]. Pokud jde o náhradu hotových výdajů advokáta, ta je stanovena paušálně v § 13 odst. 3 advokátního tarifu, a to ve výši 300 Kč za každý jeden úkon právní služby. Jelikož je zástupce žalobce plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se tato částka o 21% sazbu této daně, tj. o 714 Kč. Celkem je tedy

stěžovatel povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 4 114 Kč. Stěžovatel pak nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u ě n í: Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 24. května 2023

Milan Podhrázký
předseda senátu