



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Lenky Bursíkové a soudců Kryštofa Horna a Jana Peroutky ve věci

žalobce: **Mgr. K. V.**
bytem X

zastoupený advokátem JUDr. Emilem Flegelem
sídlem K Chaloupkám 3170/2, Praha 6

proti

žalovanému: **Městský úřad Český Brod**
sídlem Husovo náměstí 70, Český Brod

zastoupený advokátkou JUDr. Janou Markovou
sídlem Husovo náměstí 64, Český Brod

o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu druhého zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), podanou dne 14. 7. 2023 domáhá ochrany proti

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K. U.

nečinnosti žalovaného v přestupkovém řízení vedeném pod sp. zn. S-MUCB 10315/2022/ODŽÚ-Hrá. Dne 14. 6. 2022 žalovaný vydal příkaz, č. j. MUCB 31598/2022 (dále jen „příkaz“), kterým uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku podle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), a uložil žalobci pokutu ve výši 1 500 Kč.

Obsah podání účastníků

2. Žalobce uvedl, že příkaz mu byl doručen fikcí dne 1. 7. 2022, odpor podaný dne 11. 7. 2022 byl tedy včasný. Dle žalobce byla zásilka připravena k vyzvednutí až dne 21. 6. 2022. Tato skutečnost vyplývá z opakované výzvy k vyzvednutí zásilky. Česká pošta tak žalobce prokazatelně vyrozuměla a poučila o tom, že si zásilku může vyzvednout nejdříve dne 21. 6. 2022. Žalovaný tedy byl po podání včasného odporu povinen pokračovat v řízení a vydat rozhodnutí ve věci nejpozději do 30 dnů od obdržení odporu, tj. do 11. 8. 2022. Žalovaný však v řízení nepokračoval, a je tedy nečinný. Žalobce proto dne 31. 5. 2023 požádal Krajský úřad Středočeského kraje (dále jen „nadřízený správní orgán“) o přijetí opatření proti nečinnosti žalovaného. Nadřízený správní orgán jeho žádosti nevyhověl.
3. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že dle doručky k příkazu byla zásilka připravena k vyzvednutí dne 20. 6. 2022, tedy doručena fikcí dne 30. 6. 2022. Lhůta k podání odporu uplynula dne 8. 7. 2022. Dne 9. 7. 2022 tedy příkaz nabyl právní moci. Odpor proti příkazu podal žalobce opožděně. Opakovaná výzva k vyzvednutí zásilky není dokladem o uložení zásilky. Žalovaný proto vycházel z doručky, která je podkladem pro počátek běhu lhůty i naplnění fikce doručení.
4. Žalobce v replice uvedl, že opakovaná výzva k vyzvednutí zásilky je dokladem o uložení zásilky a dokladem, kterým Česká pošta potvrdila, že zásilka byla připravena k vyzvednutí ode dne 21. 6. 2022. Doručka prokazuje pouze to, že se dne 20. 6. 2022 Česká pošta pokusila zásilku doručit, případně ji i uložila na pobočce. Nevypovídá ale o tom, že by téhož dne byla zásilka rovněž připravena k vyzvednutí. Žalobce tedy trvá na tom, že odpor byl včasný.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

5. Ze správního spisu soud zjistil, že dne 13. 6. 2022 žalovaný vydal příkaz, který byl dle doručky připraven k vyzvednutí dne 20. 6. 2022 a vložen do domovní schránky žalobce dne 4. 7. 2022. Proti příkazu podal žalobce dne 11. 7. 2022 odpor. Dne 22. 7. 2022 žalovaný vyrozuměl žalobce, že jeho odpor byl opožděný a příkaz nabyl právní moci dne 9. 7. 2022.
6. Dne 26. 6. 2023 nadřízený správní orgán vydal usnesení, č. j. 085256/2023/KUSK, ve kterém žalobci sdělil, že nevyhovuje jeho žádosti o přijetí opatření proti nečinnosti ze dne 31. 5. 2023. Uvedl, že dle doručky byla zásilka s příkazem připravena k vyzvednutí dne 20. 6. 2022, příkaz byl tedy doručen fikcí dne 30. 6. 2022 podle § 24 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Lhůta pro podání odporu marně uplynula dne 8. 7. 2022. Dne 9. 7. 2022 nabyl příkaz právní moci. Odpor podaný dne 11. 7. 2022 je tedy opožděný. Žalovaný proto správně nepokračoval v řízení.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu.

7. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud dále posuzoval podmínku přípustnosti žaloby podle

§ 79 odst. 1 s. ř. s. Žalobce uvedl, že dne 31. 5. 2023 požádal nadřízený správní orgán o přijetí opatření proti nečinnosti žalovaného podle § 80 správního řádu. Tuto skutečnost žalovaný nerozpорије a vyplývá i z usnesení nadřízeného správního orgánu ze dne 26. 6. 2023. Nadřízený správní orgán žádosti o přijetí opatření proti nečinnosti nevyhověl. Žalobce tedy bezvysledně vyčerpал prostředky ochrany ve smyslu § 79 odst. 1 s. ř. s., a žaloba je proto přípustná.

8. Soud rozhodoval na základě skutkového a právního stavu ke dni svého rozhodnutí (§ 81 odst. 1 s. ř. s.). O věci rozhodl soud postupem podle § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání. Žalobce s tímto postupem výslovně souhlasil. Souhlas žalovaného se předpokládá, neboť na výzvu soudu nesdělil, že by s rozhodnutím věci bez jednání nesouhlasil.
9. Dokazování soud neprováděl. Všechny rozhodné skutečnosti pro posouzení věci zjistil ze správního spisu, jehož obsahem se dokazování neprovádí. Tvrzení vztahující se k opakované výzvě nejsou sama o sobě způsobila (ani v případě prokázání jejich pravdivosti) vyvrátit okolnosti doručování příkazu vyplývající ze správního spisu (k tomu dále). Útržek poučení o právních důsledcích doručované písemnosti bez uvedení data není pro rozhodnutí věci relevantní. Jiné důkazy, které by nebyly obsahem správního spisu, žalobce nenavrhl.

Posouzení věci

10. Žaloba obsahuje jedinou námitku. Žalobce se domnívá, že jeho odpor byl včasný a žalovaný proto měl pokračovat v řízení. Žalobce vycházel z toho, že příkaz mu byl doručen fikcí dne 1. 7. 2022, a že mu tedy lhůta pro podání odporu uplynula až dne 11. 7. 2022, kdy také podal proti příkazu odpor. Žalobce tvrdí, že v opakované výzvě k vyzvednutí zásilky bylo uvedeno, že byla zásilka připravena k vyzvednutí (až) ode dne 21. 6. 2022.
11. Soud předesílá, že ve skutkově zcela srovnatelných věcech projednávaných pod sp. zn. 56 A 10/2023, 39 A 4/2023 a 50 A 10/2023 zaujal totožný právní názor a neshledal důvod se od něj odchýlovat.
12. Podle § 23 odst. 4 správního řádu se adresát výzvy vložením 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 odst. 5 téhož ustanovení 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.
13. Podle § 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.
14. Podmínky pro doručení písemnosti fikcí shrnul rozšířený senát v rozsudku ze dne 20. 12. 2016, č. j. 3 As 241/2014-41, č. 3524/2017 Sb. NSS. Jsou jimi (1) doručování na správnou adresu, (2) výzva adresátovi k vyzvednutí písemnosti včetně řádného poučení a (3) marné uplynutí desetidenní úložní doby, tedy nevyzvednutí doručované písemnosti na příslušné poště. Pokud by tedy společně s výzvou k vyzvednutí zásilky (tj. oznámením o neúspěšném doručení) nebylo v domovní schránce žalobce zanecháno poučení o právních důsledcích souvisejících s obsahem zásilky, nemohlo by být rozhodnutí doručeno zákonem

stanoveným způsobem, a nemohla tak ani nastat fikce jeho doručení (srov. k obsahově obdobné úpravě v daňovém řízení rozsudky NSS ze dne 14. 4. 2014, č. j. 2 Afs 69/2012-124, a ze dne 26. 11. 2020, č. j. 6 Afs 231/2020-44). V nyní projednávané věci však není sporu o tom, že podmínky pro doručení příkazu fikcí splněny byly. Soud musí toliko posoudit, kdy tato fikce nastala a zda byl žalobcův odpor proti příkazu včasný, či opožděný.

15. Odborná literatura k obdobné právní úpravě doručování v občanském soudním řízení v § 49 odst. 4 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, uvádí, že „[p]ísemnost musí být vždy fakticky uložena (u soudu, v provozovně - na poště), ale zároveň i připravena k vyzvednutí, což mohou být **dva různé okamžiky**. Teprve den poté, kdy nastane druhý z nich, začne běžet desetidenní lhůta, po jejímž uplynutí nastává fikce doručení (např. se nejprve písemnost uloží na malé dodací poště a odtud se přemístí na větší poštu vybavenou k vyzvedávání písemností).“ (JIRSA, Jaromír. *Občanské soudní řízení: soudcovský komentář: podle stavu k 1.1.2023*. Praha: Wolters Kluwer, 2023. ISBN 978-80-7676-644-0. Zvýrazněno soudem.)
16. Soud opakuje, že na doručence ve správním spise je ručně vyplněno, že adresát byl (při neúspěšném pokusu o doručení) vyzván k vyzvednutí zásilky a bylo zanecháno poučení. To žalobce nezpochybňuje (ačkoliv tuto výzvu nepředkládá). Současně je na ní ručně vyplněno, že zásilka byla *připravena k vyzvednutí* dne 20. 6. 2022. Dle obvyklého běhu věcí doručenkou zpravidla vyplňuje poštovní doručovatel(ka) po neúspěšném pokusu o doručení, po kterém (tentýž den) vrací nedoručené zásilky na pobočku pošty. Pakliže zásilka doputuje na poštu vybavenou k vyzvedávání písemností v rámci její otevírací doby, je připravena k vyzvednutí. Nemusí být za tím účelem zaevidována v určitém systému, uložena na nějaké specifické místo apod. – postačí, pokud je tato pošta *připravena* ji vydat. O tom, kdy se tak stalo, tak primárně vypovídá doručenka, popř. (první) výzva k převzetí zásilky.
17. Soud ve shodě se žalovaným konstatuje, že opakovaná výzva (jakožto úkon, jehož učinění správní řád nepředepisuje ani neupravuje) není pro posouzení věci významná a případné chyby opakované výzvy nemají vliv na běh lhůty pro uložení zásilky a na fikci doručení. Soud podotýká, že neoddělitelná část obálky určené pro doručování do vlastních rukou standardně obsahuje i údaj o tom, kdy byla zásilka připravena k vyzvednutí (viz vzory na webových stránkách Ministerstva vnitra dostupné na <https://www.mvcr.cz/clanek/spravni-rad-metodicke-pomucky-ke-spravnimu-radu-metodicke-pomucky-ke-spravnimu-radu.aspx>). Žalobce jej tedy snadno mohl zjistit z obálky, která mu po uplynutí úložní doby (avšak stále ještě před uplynutím lhůty k podání odporu) byla vhozena do schránky, jak plyne z obsahu správního spisu. Původní výzvu, která žalobci byla zanechána při prvotním pokusu o doručování (žalobce netvrdí, že by mu taková výzva s poučením zanechána nebyla), žalobce soudu nepředložil, a ani případně netvrdil, že by se například dne 20. 6. 2022 domáhal na pobočce pošty vydání zásilky a ta nebyla připravena k vyzvednutí. Žalobcovo tvrzení o obsahu opakované výzvy tedy dostatečným způsobem (tak aby k němu bylo třeba provádět podrobné dokazování) účinně nezpochybnilo datum doručování ani okamžik, kdy byla zásilka připravena k vyzvednutí vyplývající z doručenky založené ve správním spise.
18. Soud připouští, že tvrzené datum připravení zásilky v opakované výzvě je v rozporu s údajem obsaženým na doručence. Pošta totiž nerespektovala pokyn správního orgánu I. stupně k uložení zásilky jen po dobu 10 dnů, ale zásilku ponechala k vyzvednutí po dobu delší. Tato skutečnost ovšem nemá žádný vliv na určení data doručení prvostupňového rozhodnutí, jelikož uložení písemnosti u pošty nad rámec zákonné 10denní lhůty nezpůsobuje nezákonnost či neúčinnost tzv. fikce doručení podle § 24 odst. 1 správního řádu (srov. rozsudky NSS ze dne 3. 4. 2013, č. j. 6 Ads 149/2012-31, odst. 23, ze dne 14. 11. 2018,

č. j. 6 Azs 254/2018-17, odst. 20, ze dne 26. 11. 2020, č. j. 6 Afs 231/2020-44, odst. 22, a rozsudky Krajského soudu v Praze ze dne 21. 11. 2019, č. j. 48 A 112/2017-74, odst. 24, a ze dne 15. 10. 2020, č. j. 43 A 104/2018-34, odst. 24–27). Podstatné v dané věci je, že žalobce nepředložil obálku či první výzvu, ze kterých by se podávalo rozdílné datum připravení zásilky, než je uvedeno na doručence. Ke zpochybnění údajů vyplývajících z doručenký musí adresát rozhodnutí předeštit jinou, avšak srovnatelně pravděpodobnou verzi reality (srov. rozsudek NSS ze dne 8. 9. 2014, č. j. 8 As 56/2014-24, odst. 17). Tu nicméně žalobce nepředestřel. Řádná výzva k vyzvednutí zásilky též musí mít náležitosti podle § 23 odst. 4 a 5 správního řádu (viz též výše citovaný rozsudek sp. zn. 3 As 241/2014, zejména musí obsahovat poučení o právních důsledcích nevyzvednutí zásilky, včetně fikce doručení podle § 24 odst. 1 správního řádu). Žalobce se přitom ani nepokouší tvrdit, že by opakovaná výzva takové náležitosti obsahovala (včetně poučení o fikci doručení uplynutím desetidenní úložní lhůty), a mohla by tedy snad navozovat dojem, že se jedná o („první“) výzvu ve smyslu § 23 odst. 4 a 5 správního řádu. Opakovanou výzvu je tak třeba považovat jen za úkon činěný nad rámec právní úpravy doručování ve prospěch adresátů, jímž je před vhozením zásilky do domovní schránky, resp. v případě absence domovní schránky vrácení odesílateli, adresátům připomínáno, že mají na poště uloženou zásilku připravenou k vyzvednutí. Jinými slovy za situace, kdy žalobce ani netvrdí, že by opakovaná výzva vykazovala veškeré formální náležitosti podle správního řádu, těžko může argumentovat, že z ní mohl důvodně vycházet při určení lhůty, po jejímž uplynutí se zásilka považovala za doručenou (nepředkládá-li současně „první“ výzvu shodného obsahu).

19. Za zvlášť důležité soud považuje to, že žalobce není v oblasti doručování zásilek v přestupkovém řízení žádným laikem. Z úřední činnosti je soudu naopak známo, že žalobce přijímá velké množství úředních zásilek, které si nepřebírá a vyčkává až na konec úložní lhůty a nechává si je vhažovat do schránky (viz výpověď poštovní doručovatelky v řízení sp. zn. 52 A 23/2021). V usnesení ze dne 27. 9. 2023, č. j. 43 A 44 2023-49, soud dospěl k závěru, že žalobce vyvíjí programově obstrukční činnost ve vztahu ke správním orgánům a soudům projednávajícím jeho (údajné) přestupky. Tato činnost je zneužitím práva. V tomto kontextu soud hodnotil i překotné změny v nahlášených adresách trvalého pobytu, kterými žalobce zjevně správní orgány mátl s využitím toho, že se minimálně na některých uvedených adresách nacházel jeho syn stejného jména. Ten pak žalobci zásilky předával až krátce po uplynutí prekluzivní lhůty. Soud takový scénář posoudil jako žalobcem připravenou procesní past na správní orgány, které nelze přiznat právní ochranu. Též v rozsudku ze dne 2. 8. 2022, č. j. 52 A 23/2021-65, dospěl k závěru, že v řízení byla využita obstrukční procesní taktika (předložení poučení o doručované zásilce s pozmeněným datem), jejímž cílem bylo zprostit žalobce odpovědnosti za přestupek. Závěru o nepoctivém záměru nasvědčoval postup žalobce ve správním řízení, který označil za řidiče osobu, které nebylo možné doručovat a o které je známo, že je často obstrukčně označována jako tzv. „fiktivní řidič“, tak i výše zmíněná výpověď poštovní doručovatelky. Zneužití práva se žalobce dopustil i dle rozsudku ze dne 22. 9. 2023, č. j. 47 A 24/2022-50, tím, že „vpašoval“ blanketní odvolání do podání, které směřovalo ke zcela jinému řízení. Z úřední činnosti je pak soudu známo, že žalobce podal množství dalších žalob brojících proti postupu správních orgánů v jeho přestupkových věcech (např. sp. zn. 52 A 9/2023 a 52 A 16/2023).
20. Pakliže tedy žalobce programově volí strategii nepřebírání a nevyzvedávání zásilek a následného podávání opravných prostředků v poslední den lhůty, neměl by se řídit toliko údajem uvedeným v opakované výzvě k vyzvednutí zásilky, aniž by si ověřil, kdy skutečně nastala fikce doručení. Pokud tak činí, nelze toto „opomenutí“ klást správním orgánům

k tíži. Jak NSS uvedl v rozsudku ze dne 8. 9. 2014, č. j. 8 As 56/2014-24, „[s]oučasná úprava doručování fikcí podle správního řádu důsledně vychází ze zásady *vigilantibus iura scripta sunt* (bdělým náleží práva), podle které má každý aktivně střežit svá práva (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 1. 2012, č. j. 2 As 35/2011-54). Nelze klást k tíži správnímu orgánu, že si stěžovatel neověřil, kdy nastala fikce doručení, a kdy uplynula odvolací lhůta.“ Právní úpravu naopak nelze vykládat tak, že by jejím cílem bylo usnadňovat procesní obstrukce. S ohledem na výše uvedené je ostatně zjevné, že žalobcovým cílem bylo dosáhnout zániku odpovědnosti za přestupek (příkaz byl vydán dne 13. 6. 2022 a ačkoliv žalovaný o opožděnosti odporu žalobce vyrozuměl již 22. 7. 2022, žalobce požádal nadřízený správní orgán o přijetí opatření proti nečinnosti žalovaného až 31. 5. 2023, tedy v době, kdy již prakticky správní orgány nemohly zabránit prekluzi podle § 30 písm. a) ve spojení s § 32 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich).

21. Soud tak shrnuje, že z obsahu správního spisu vyplývá, že zásilka byla připravena k vyzvednutí dne 20. 6. 2022, fikce doručení podle § 24 odst. 1 správního řádu nastala dne 30. 6. 2022 a posledním dnem k podání odporu (§ 150 odst. 3 správního řádu) tak byl den 8. 7. 2022. Dne 9. 7. 2022 nabyl příkaz právní moci. Odpor podaný dne 11. 7. 2022 byl opožděný. Žalovaný tedy nemohl pokračovat v řízení, které již bylo pravomocně skončeno, a není proto nečinný.

Závěr a náklady řízení

22. S ohledem na shora uvedené soud žalobu jako nedůvodnou zamítl podle § 81 odst. 3 s. ř. s.
23. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Úspěšnému žalovanému soud nepřiznal právo na náhradu účelně vynaložených nákladů (spočívajících zejména v nákladech na zastoupení advokátkou). Žalovaný není malou obcí, která by zjevně nedisponovala odborným personálem nezbytným k obhajobě v soudním řízení. Tato aktivita nepřesahuje běžnou úřední činnost. Běžnou úřední činnost mohou přesahovat náklady správního orgánu vynaložené na obranu proti žalobám zjevně šikanózním (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47, č. 3228/2015 Sb. NSS, bod 29). Dle soudu se sice (oproti názoru vyjádřeného v rozsudku ze dne 20. 10. 2023, č. j. 39 A 4/2023-29) v nyní posuzovaném případě s ohledem na okolnosti uvedené v bodě 19 o takový případ jednat může, nicméně s ohledem na převzetí zastoupení žalovaného advokátkou až po učinění veškerých úkonů ve věci tento náklad (právní úkon podle § 11 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 177/1996 Sb. - převzetí a příprava zastoupení nebo obhajoby na základě smlouvy o poskytnutí právních služeb) nelze považovat za účelně vynaložený. Proto soud rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty

na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

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

Praha 21. listopadu 2023

Lenka Bursíková, v. r.
předsedkyně senátu