



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Hany Veberové a soudců Mgr. Marka Bedřicha a JUDr. Jitky Hroudové ve věci

žalobce: **Emporia Style Kft.**, IČO 01-09-170422
sídlem 1012 Budapest, Márvány u. 17, Maďarská republika
zast. Mgr. Danielem Maškem, advokátem
se sídlem Opletalova 1535/4, Praha 1

proti
žalovanému: **Rada pro rozhlasové a televizní vysílání**
sídlem Škrétova 44/6, Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 2. 2018, č.j. RRTV/7814/2018-rud

takto:

- I. Rozhodnutí Rady pro rozhlasové a televizní vysílání ze dne 20. 2. 2018, č.j. RRTV/7814/2018-rud, sp.zn. RRTV/2017/568/rud a ze dne 20. 2. 2018, č.j. RRTV/7808/2018-rud, sp.zn. RRTV/2017/745/rud se zrušují a se věci se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Rada pro rozhlasové a televizní vysílání je povinna zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 28.990 Kč do 30 dnů od doručení rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Daniela Maška, advokáta.

Odůvodnění:

Shodu s prvopisem potvrzuje: M. V.

1. Žalobce se žalobou, podanou u Městského soudu v Praze, domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 2. 2018, č.j. RRTV/7814/2018-rud., sp.zn. RRTV/2017/568/rud, kterým žalovaný uložil žalobci dle § 8a odst. 2 písm. b) a podle § 8a odst. 6 písm. c) zákona č. 40/1995 Sb. o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění účinném do 30.6. 2017 (dále jen „zákon o regulaci reklamy“) pokutu ve výši 500.000 Kč za porušení § 2 odst. 1 písm. b) zákona o regulaci reklamy, kterého se dopustil zadáním reklamy, resp. teleshoppingu Klenot TV odvysílaného dne 30. 3. 2017 od 11:07 hodin na programu Televize Barrandov a který je nekalou obchodní praktikou podle zvláštního předpisu, tj. dle § 4 odst. 3 zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění účinném do 15. 7. 2019 (dále jen „zákon o ochraně spotřebitele“), resp. písm. p) Přílohy 1 k tomuto zákonu. Žalobce v teleshoppingu nepravdivě prohlašuje, že výrobek z kolekce „Svatá Margareta kolekce“ může vyléčit rozličné tělesné i duševní poruchy, léčebné účinky opakovaně uváděla moderátorka pořadu. Dále podle § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb. správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „spr.ř.“) a § 6 vyhlášky č. 520/2005 Sb. uložil žalovaný žalobci povinnost uhradit paušální náhradu nákladů správního řízení ve výši 1.000 Kč. Tato žaloba byla zapsána u městského soudu pod sp.zn. 11 A 19/2019.
2. Žalobce se další žalobou domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 2. 2018, č.j. RRTV/7808/2018-rud, sp.zn. RRTV/2017/745/rud, kterým žalovaný uložil žalobci dle § 8a odst. 2 písm. b) a podle § 8a odst. 6 písm. c) zákona č. 40/1995 Sb. o regulaci reklamy a o změně a doplnění zákona č. 468/1991 Sb., o provozování rozhlasového a televizního vysílání, ve znění účinném do 30.6. 2017 (dále jen „zákon o regulaci reklamy“) pokutu ve výši 500.000 Kč za porušení § 2 odst. 1 písm. b) zákona o regulaci reklamy, kterého se dopustil zadáním reklamy, resp. teleshoppingu Klenot TV odvysílaného dne 24.7. 2017 od 10:550 hodin na programu Televize Barrandov a který je nekalou obchodní praktikou podle zvláštního předpisu, tj. dle § 4 odst. 3 zákona č. 634/1992 Sb., o ochraně spotřebitele, ve znění účinném do 15. 7. 2019 (dále jen „zákon o ochraně spotřebitele“), resp. písm. p) Přílohy 1 k tomuto zákonu. Žalobce v teleshoppingu nepravdivě prohlašuje, že výrobky se vsazeným kočičím okem a šperky z kolekce Měsíční kámen, mohou vyléčit rozličné tělesné i duševní poruchy, když léčebné účinky opakovaně uváděla moderátorka pořadu s popisem výrobků. Dále podle § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb. správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „spr.ř.“) a § 6 vyhlášky č. 520/2005 Sb. uložil žalovaný žalobci povinnost uhradit paušální náhradu nákladů správního řízení ve výši 1.000 Kč. Tato žaloba byla zapsána u městského soudu pod sp.zn. 11 A 20/2019.
3. Vzhledem ke shodným námitkám žalobce proti oběma napadeným rozhodnutím, která jsou typově obdobná, soud obě věci usnesením při ústním jednání podle ustanovení § 39 odst.1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“) spojil ke společnému projednání a rozhodnutí, s tím, že dále budou u Městského soudu v Praze žaloby vedeny pod sp.zn. 11 A 19/2019.

Žaloby

4. Žalobce namítal, že žalovaný používal pro označení žalobce špatnou obchodní firmu a jinou adresu pro doručování, než je sídlo žalobce. Toto pochybení žalovaného mělo dle žalobce dva důsledky. Žalobce nikdy neobdržel napadené rozhodnutí a proto je lhůta pro

Shodu s prvopisem potvrzuje: M. V.

podání žaloby zachována a zároveň se žalobce nemohl v plném rozsahu účastnit řízení, tj. například se seznámit se spisem po skončení dokazování, vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k jeho podkladům i ke způsobu jejich zjištění, navrhnout doplnění apod. Napadené rozhodnutí proto dle žalobce trpí vážnou procesní vadou, kterou nelze zhojit.

5. Dále žalobce uvedl, že správní trestání se má řídit principem rovnosti, kdy výše sankce by měla být v obdobných případech obdobná, ale žalovaný uděluje sankce libovolně, když u obdobných případů uděluje rozdílnou výši sankcí. V tomto žalobce odkazuje na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č.j. 9 As 54/2017-98, kde se řešil obdobný případ a byla uložena sankce 300.000 Kč za podobný skutek. Sankce udělená žalobci je mnohem vyšší, ačkoliv dle jeho názoru nebylo případné pochybení tak závažné. Tento rozpor sankcí žalovaný v napadeném rozhodnutí dostatečně neodůvodňuje. Žalobce považuje napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné, kdy žalovaný neupozornil na konkrétní případy, které měl žalovaný při určení výše sankce na mysli a které z nich při stanovení výše pokuty zohlednila, byť stručným odkazem na jejich spisovou značku, popř. datum jejich vydání (viz rozhodnutí Městského soudu v Praze sp. zn. 9 A 189/2015).

Vyjádření žalovaného

6. Žalovaný ve svých vyjádřeních, která zaslal k oběma žalobám, uvedl, že zahájil správní řízení se společností Central European Stone Trade Enterprises Kft., se sídlem 1012 Budapest, Márvány u. 17, pobočka 3300Eger, Kistályai út 34, IČO 01-09-170422. Oznámení o zahájení řízení bylo společnosti doručeno dne 27. 6. 2017. Dne 13. 7. 2017 byla žalovanému doručena vyjádření žalobce, ve kterých explicitně uvedl: „Účastník: Central European Stone Trade Enterprises Kft., 3300 Eger, Kistályai út 34, Magyarországon (Hungary).“ K otázce názvu či sídla, případně jejich změn se žalobce v textu nevyjadřoval.
7. Žalovaný zaslal žalobci oznámení o provádění důkazů, které se žalovanému vrátilo zpět s tím, že adresa je nekompletní. Žalovaný zjistil, že pracovník podatelny opomněl uvést v adrese číslo popisné, proto žalovaný písemnost zaslal znovu. Tyto písemnosti již byly žalobci řádně doručeny dne 4. 9. 2017.
8. Žalovaný dále zaslal žalobci oznámení o doplnění spisu a ukončení dokazování. Ta se žalovanému vrátilo zpět s označením „adresa nekompletní“. Žalovaný se pokusil písemnost doručit znovu, oznámení se opět vrátilo zpět s označením „nevyžádáno“. Žalovaný dospěl k závěru, že žalobce se s ohledem na hrozbu pokuty rozhodl zásilky nepřebírat a nechával je zaslat zpět s tím, že jsou nevyžádány. Pokud by žalobce neměl na dané adrese své sídlo, případně místo pro přebírání zásilek, bylo by na doručence vyznačeno např. „adresát neznámý“. Jelikož se zásilka vrátila jako „nevyžádaná“, nevyvstaly o správnosti adresy žádné pochybnosti. S ohledem na uvedené vyvěsil žalovaný 11. 12. 2017 písemnost jak na úřední desku v sídle žalovaného, tak na elektronickou úřední desku. Dne 27. 12. 2017 byla písemnost s úřední desky svěřena.
9. Rozhodnutí o uložení pokuty žalovaný zaslal na stejnou adresu jako předchozí písemnosti a i tato se vrátila jako „nevyžádáno“. Žalovaný písemnost dne 26. 4. 2018 vyvěsil na úřední desku a dne 11. 5. 2018 byla písemnost svěřena.
10. Žalovaný zdůrazňuje, že informaci o osobě objednatele teleshoppingového bloku získal přímo od jeho širitel, který uvedl, že jeho objednatelem je společnost Central European Stone trade Enterprises Kft., se sídlem 1012 Budapest, Márvány u. 17, pobočka 3300 Eger,

Kistályai út 34. S touto společností žalovaný zahájil správní řízení a na adresu této společnosti doručoval písemnosti. Žalobce sám ve svém vyjádření uvedl, že je jeho sídlem 3300 Eger, Kistályai út 34.

V průběhu řízení nevystaly žádné pochybnosti o tom, že by adresa společnosti neměla být správná, když ještě 4. 9. 2017 žalobce na dané adrese písemnosti přebíral a poté se žalovanému začaly vracet jako nevyžádané. Žalovaný má proto za to, že rozhodnutí o uložení pokuty nabylo právní moci 11. 5. 2018, tj. po uplynutí 15 dnů od vyvěšení písemnosti na úřední desce.

11. Nadto žalobce dne 11. 10. 2018 nahlížel do správních spisů a pořídil si také kopie rozhodnutí o uložení pokuty. O vydání napadených rozhodnutí se tak žalobce prokazatelně dozvěděl 11. 10. 2018, žaloby proti rozhodnutí byly tedy podány až po uplynutí lhůty k jejímu podání.
12. Ve vztahu k námitce týkající se výše pokuty žalovaný uvedl, že v odůvodnění napadených rozhodnutí konkrétně a individuálně zhodnotil všechny relevantní podklady pro rozhodnutí a individuální okolnosti daného případu, rovněž také všechna zákonná kritéria pro určení výše pokuty. Nedošlo tedy k uložení neodůvodněně nepřiměřené pokuty, ani k jiné libovůli ze strany správního orgánu si k překročení mezí správního uvážení. S odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu žalovaný upozornil, že hlavním kritériem pro určení přiměřené výše pokuty není primárně skutková podstata deliktu, ale intenzita skutkových okolností, s jakou došlo k porušení právem chráněných hodnot a zájmů v konkrétním případě. Požadavek, aby se žalovaný v každém rozhodnutí vymezoval proti všem svým předchozím rozhodnutím a porovnával všechny dříve uložené sankce, je absurdní.

Obsah spisů

13. Z obsahu správního spisu vyplývá, že žalovaný přípisem ze dne 25. 4. 2017 požádal provozovatele vysílání o sdělení objednatele, resp. zadavatele teleshoppingu Klenot TV vysílaného dne 30. 3. 2017 od 11:07 hodin na program TV Barrandov a objednatele, resp. zadavatele teleshoppingu Klenot TV odvysílaného dne 24.7.2017 od 10:550 hodin na programu Televize Barrandov. Provozovatel vysílání ve sdělení ze dne 22. 5. 2017 uvedl, že šíření teleshoppingu Klenot TV si jako zadavatel objednala společnost Central European Stone Trade Enterprises Kft., se sídlem 1012 Budapest, Márvány u. 17, pobočka 330 Eger, Kistályai út 34.
14. Žalovaný dne 6. 6. 2017 vydal oznámení o zahájení správního řízení, která byla doručována na adresu Kistályai út 34, 3300 Eger, Maďarsko. Tyto písemnost byly doručeny dne 27. 6. 2017.
15. Dne 13. 7. 2017 byla žalovanému doručena vyjádření žalobce k oznámení o zahájení správního řízení. Žalobce se označil v hlavičce vyjádření totožně s označením v oznámení o zahájení správního řízení. Pod svůj podpis ve vyjádření otiskl razítko společnosti, na kterém byla uvedena adresa, na kterou doručoval žalovaný, ale jako sídlo byla uvedena adresa 1012 Budapest, Márvány u. 17.
16. Dne 14. 7. 2017 vydal žalovaný oznámení o provádění důkazů, č.j. RRTV/10573/2017-rud. Tato oznámení byla 4. 9. 2017 doručena na adresu Kistályai út 34. Z protokolu o provedení důkazů vyplývá, že dne 12. 9. 2017 žalovaný provedl dokazování, kdy přítomné osoby zhlédly audiovizuální záznam dotčeného teleshoppingového bloku.

17. Dne 20. 9. 2017 vydal žalovaný oznámení o doplnění spisu a ukončení dokazování, která doručoval na adresu Kistályai út 34. Tyto písemnosti se vrátily jako „adresse insuffisante“ neboli „nedostatečná/neexistující adresa“. Dne 31. 10. 2017 vydal žalovaný oznámení o doplnění spisu a ukončení dokazování, č.j. RRTV/15366/2017-rud, které doručoval na adresu Kistályai út 34. Tato písemnost se vrátila jako „non réclamé“ neboli „nevyžádáno/nevyzvednuto“. Z protokolu o průběhu doručení písemnosti ze dne 27. 12. 2017 vyplývá, že dne 11. 12. 2017 byla na úřední desku žalovaného umístěnou v sídle žalovaného i na elektronickou úřední desku vyvěšena oznámení o doplnění spisu a ukončení dokazování č.j. RRTV/15366/2017-rud. Dne 27. 12. 2017 byla oznámení z úřední desky snata.
18. Dne 20. 2. 2018 vydal žalovaný napadená rozhodnutí o uložení pokuty. V odůvodnění rozhodnutí žalovaný zdůraznil celkové vyznění odvysílaných pořadů, uvedl, že pro naplnění skutkové podstaty správního deliktu dle Přílohy 1 písm. p) zákona o ochraně spotřebitele je nutné splnění následujících podmínek: 1) prodávající (zde zadavatel teleshoppingu) prodává výrobky nebo služby, 2) prohlašuje o nich, že mohou vyléčit nemoc, zdravotní poruchu nebo postižení a 3) toto tvrzení je nepravdivé. Žalobce nijak neprokázal pravdivost svých tvrzení, která v teleshoppingu zazněla. Žalobce nabízel v teleshoppingu produkt, o němž prohlašoval, že může vyléčit různé nemoci, aniž by tato informace byla podložena objektivními fakty, aniž by tato informace byla prokazatelně pravdivá. Pokud žalobce nedisponuje jakýmkoliv podklady, které by prokázaly, že prsten skutečně může vyléčit nemoc, pak je žalovaný oprávněn považovat takové tvrzení za nepravdivé, resp. nesprávné. Důkazní břemeno v tomto případě leží na zadavateli a žalovaný nemusí pravdivost či nepravdivost tvrzení nijak prokazovat. Žalovaný proto dospěl k závěru, že jednáním žalobce došlo k porušení zákona a byl spáchán přestupek. Žalovaný zhodnotil, jaká kritéria byla pro pachatele polehčující a jaká přitěžující a uvedl, jaké skutečnosti konkrétně vzal v úvahu při hodnocení závažnosti daného skutku a při ukládání pokuty. Jako polehčující okolnost vyhodnotil skutečnost, že program Televize Barrandov není programem, který by dlouhodobě dosahoval vysokých hodnot sledovanosti, navíc předmětné teleshoppingové bloky byly vysílány v dopoledních hodinách a v pracovní den, kdy je obecně sledovanost televizního vysílání nízká. Jako spíše polehčující okolnost žalovaný posoudil také délku protiprávního jednání z celkové stopáže programu. Dále žalovaný zohlednil, že předmětný teleshopping byl v rozporu s požadavky odborné péče, neboť jeho cílem nebyl profesionální a regulérní prodej výrobků či služeb, ale jeho záměrem byla snaha spotřebitele oklamat respektive poškodit. Takové jednání není prodejem v souladu se zákonem a s požadavky odborné péče žalobce jako profesionála v oboru. Jako přitěžující okolnost tedy žalovaný posoudil, že žalobce se porušení zákona dopustil přímo v oboru své vlastní podnikatelské činnosti. Žalovaný shledal vysokou závažnost přestupku, jelikož jednání žalobce mělo potenciál ohrozit zdraví spotřebitelů, kteří na základě zhlédnutí teleshoppingu mohli zanedbat svůj třeba i závažný zdravotní stav a být ohroženi na životě. To hrozilo především u zranitelných skupin spotřebitelů, především starších osob, na které sdělení primárně cílí.
19. Napadená rozhodnutí žalovaný doručoval na adresu Kistályai út 34. Písemnosti se vrátily jako „non réclamé“ neboli „nevyžádáno/nevyzvednuto“.
20. Z protokolů o průběhu doručení písemnosti ze dne 11. 5. 2018 vyplývá, že dne 26. 4. 2018 bylo na úřední desku žalovaného umístěnou v sídle žalovaného i na elektronickou úřední

desku vyvěšeno napadené rozhodnutí o uložení pokuty. Dne 11. 5. 2018 bylo oznámení z úřední desky odstraněno.

21. Z obsahu spisu vyplývá, že dne 11. 10. 2018 zástupce žalobce nahlížel do správních spisů a jiné si pořídil kopii napadených rozhodnutí a kopii celého obsahu spisů.

Jednání u soudu

22. Při jednání u soudu setrvali účastníci na svých stanoviscích. Zástupce žalobce s odkazem na žaloby zdůraznil nesprávný postup žalovaného při doručování písemností žalobci, navrhl, aby soud napadená rozhodnutí zrušil a věci vrátil k dalšímu řízení. Zástupkyně žalovaného s odkazem na písemné vyjádření k žalobě a odvodnění napadeného rozhodnutí navrhla zamítnutí žaloby.

Posouzení věci soudem

23. Městský soud v Praze se nejprve zabýval otázkou, zda jsou splněny podmínky pro věcné projednání žaloby a není naplněn některý z důvodů pro odmítnutí návrhu dle § 46 s.ř.s.. Soudní řád správní v § 46 odst. 1 písm. b) výslovně stanoví opožděnost podání návrhu jako jeden z důvodů pro jeho odmítnutí. Dle žalovaného byla žaloba podána opožděně, když napadené rozhodnutí bylo doručeno dne 11. 5. 2018, kdy bylo napadené rozhodnutí svěřeno z úřední desky. Nejpozději dle názoru žalovaného bylo napadené rozhodnutí doručeno 11. 10. 2018, kdy se žalobce nahlížením do správního spisu seznámil s napadeným rozhodnutím. Pro odmítnutí návrhu pro jeho opožděnost musí být stanoveno na jisto zejména to, kdy nastaly okolnosti, od nichž počíná běžet lhůta pro podání návrhu. Soud má za to, že vyvěšením napadeného rozhodnutí na úřední desce žalovaného nebylo žalobci řádně doručeno napadené rozhodnutí, jak podrobněji rozvádí níže v tomto rozsudku, a proto nelze lhůtu pro podání žaloby počítat od data svěšení.
24. Ve vztahu k faktickému seznámení se s obsahem rozhodnutí při nahlížení do správního spisu soud konstatuje, že je pravdou, že existují případy, kdy se přihlíží k faktickému seznámení se s obsahem rozhodnutí a vytváří se k tomuto okamžiku fikce oznámení rozhodnutí. Tato fikce oznámení se použije zejména ve vztahu k tzv. opomenutým účastníkům, jelikož účelem fikce oznámení rozhodnutí je ochrana právní jistoty a minimalizace zásahů do právních vztahů konstituovaných již pravomocným správním rozhodnutím. V případě, že dotčené rozhodnutí nebylo řádně oznámeno jedinému účastníku řízení, nelze tuto fikci oznámení vyplývající z faktického seznámení se s obsahem rozhodnutí dovodit. Tuto dvojkolejnost přístupu k situaci, kdy nebylo rozhodnutí účastníku řádně oznámeno, popsal také Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 15. 2. 2018, č.j. 1 As 311/2017-37, který uvedl, že: „fikce oznámení rozhodnutí (ve smyslu faktického seznámení se s obsahem rozhodnutí) má místo zásadně pouze v těch případech, kdy by formalistické lpění na odvíjení počátku běhu lhůt od řádného doručení (podle příslušných procesních ustanovení) vedlo k neproporcionálním důsledkům spočívajícím v nepřiměřeném zásahu do právní jistoty jiných subjektů (zpravidla účastníků řízení), ke zpochybnění rozhodnutí, které již pravomocně konstitovalo určité právní vztahy, s významným časovým odstupem či pokud by opožděné (nebo neprovedené) řádné doručení rozhodnutí bylo důsledkem zneužití práva (např. za situace, kdy by účastník řízení záměrně

obstruoval řádné doručování).

V takových případech (naznačených již v několikrát zmiňovaném rozsudku rozšířeného senátu) skutečně má smysl zabývat se otázkou, ke kterému okamžiku se účastník řízení prokazatelně seznámil s obsahem rozhodnutí, které mu bylo (či mělo být) adresováno, a zjistil, jak je možno se proti jeho případným dopadům do právní sféry bránit.“

25. Soud konstatuje, že kromě žalobce žádní další účastníci řízení nebyli, neexistují tedy subjekty, které by spoléhaly na to, že napadené rozhodnutí je pravomocné, a jejichž právní jistota by mohla být narušena. Ani závěr žalovaného, že žalobce účelově obstruoval řádné doručení, nemá soud z obsahu správního spisu za jasně prokázaný, jelikož žalovaný při doručování písemností žalobci nevyvinul dostatečnou aktivitu. V daném případě tedy soud neshledal důvod, proč by měl zkoumat a přihlédnout k faktickému seznámení se žalobce s obsahem napadeného rozhodnutí a k tomuto okamžiku vztáhnout fikci oznámení rozhodnutí. Soud tedy dospěl k závěru, že žaloba není podána opožděně a nejsou naplněny důvody pro odmítnutí žaloby.
26. Soud se proto zabýval důvodností žaloby a přezkoumal na základě žaloby napadená rozhodnutí z hlediska námitek v žalobách uvedených, neboť jejich rozsahem je soud vázán, při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí (§ 75 „s.ř.s.“).
27. Žalobce namítal nesprávný postup při doručování napadených rozhodnutí. Není sporu o tom, že v daném případě postup při doručování je upraven správním řádem.
28. Podle § 21 odst. 1 spr.ř. se právnické osobě písemnost doručuje na adresu pro doručování (§ 19 odst. 4), na adresu jejího sídla nebo sídla její organizační složky, jíž se řízení týká; u zahraniční právnické osoby se doručuje na adresu sídla její organizační složky zřízené v České republice, týká-li se písemnost činnosti této organizační složky. Při doručování prostřednictvím veřejné datové sítě se doručuje na elektronickou adresu právnické osoby. V ostatních případech se zahraničním právnickým osobám písemnosti doručují způsobem uvedeným v § 22.
29. Podle § 22 spr.ř. 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)].
30. Podle § 25 odst. 1 spr.ř. osobám neznámého pobytu nebo sídla a osobám, jimž se prokazatelně nedaří doručovat, jakož i osobám, které nejsou známy, a v dalších případech, které stanoví zákon, se doručuje veřejnou vyhláškou.
31. Podle § 32 odst. 2 písm. d) spr.ř. správní orgán ustanoví opatrovníka osobám neznámého pobytu nebo sídla a osobám, jimž se prokazatelně nedaří doručovat.
32. Podle § 32 odst. 3 spr.ř. nejde-li o účastníka, kterému má být v řízení uložena povinnost nebo odňato právo, správní orgán opatrovníka podle odstavce 2 písm. d) a e) neustanoví a účastníkům tam uvedeným doručuje veřejnou vyhláškou.
33. Žalobce namítá, že mu nebylo doručováno na adresu sídla a z toho důvodu neobdržel některé dokumenty a nemohl se v plném rozsahu účastnit řízení. Žalovaný konstatuje, že mu bylo sděleno jméno a adresa žalobce od širitele teleshoppingu a že samotný žalobce se

Shodu s prvopisem potvrzuje: M. V.

ve vyjádření označil stejným jménem i adresou, na kterou mu žalovaný písemnosti doručoval a ve svém vyjádření neoznámil změnu či nesprávnost adresy. Z těchto okolností ve spojení se skutečností, že se žalovanému písemnosti vracely jako nevyžádané nikoliv jako adresát neznámý, žalovaný dovodil, že žalobce záměrně nepřebírá písemnosti a proto mu doručoval pomocí vyvěšení písemností na své úřední desce.

34. Soud vyhodnotil postup žalovaného při doručování písemností v dotčeném správním řízení jako nesprávný. Žalovaný v daném případě předjímal snahu účastníka řízení znemožnit doručení písemnosti, aniž by pro tuto domněnku měl konkrétní podklady a nevyvinul větší snahu o to písemnosti řádně doručit. Nejvyšší správní soud ve své rozhodovací praxi opakovaně vyjadřuje závěr, že instituty doručování veřejnou vyhláškou nebo ustanovení opatrovníka a doručování jemu jsou koncipovány jako krajní prostředek, k jehož využití lze přistoupit až, není-li možný postup podle ust. § 19 až § 24 spr. ř. (rozsudek NSS ze dne 7 As 130/2012-29, rozsudek NSS ze dne 18. 12. 2019, č.j. 6 Azs 204/2019 – 30).
35. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 11. 2012, č.j. 7 As 130/2012-29 uvedl, že: „(...) při doručování veřejnou vyhláškou jsou práva adresáta chráněna výrazně méně než v případě ustanovení opatrovníka a doručování jemu. Jestliže tedy zákon formuluje podmínky pro ustanovení opatrovníka a doručování veřejnou vyhláškou srovnatelně, musí být tyto podmínky pro účely doručování veřejnou vyhláškou vykládány přinejmenším stejně striktně jako pro účely ustanovení opatrovníka. Lze proto v tomto směru vyjít z judikatury Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu, podle níž ustanovení opatrovníka účastníkovi řízení musí vždy předcházet šetření o tom, zda jsou pro to splněny podmínky a zda nelze použít jiné opatření. Musí být tedy postaveno na jisto, že se účastníkovi prokazatelně nedaří doručovat, respektive že je pobyt účastníka neznámý. Za tím účelem se musí vždy správní orgán či soud pokusit zjistit místo pobytu účastníka a doručit mu na adresu jeho možného pobytu, která vyplývá z provedených šetření či obsahu spisu (viz například nálezy Ústavního soudu ze dne 24. 5. 2011, sp.zn. II.ÚS 817/11, a ze dne 7. 8. 2007, sp.zn. II.ÚS 1090/2007, nebo rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 9. 2008, č. j. 5 Azs 41/2008-87, a ze dne 21. 4. 2009, č. j. 8 Azs 14/2009 - 74). (...) Před přistoupením k doručování veřejnou vyhláškou (stejně jako před vydáním usnesení o ustanovení opatrovníka) tedy musí správní orgán vyvinout vyšší aktivitu ke zjištění pobytu účastníka řízení, než se toliko spolehnout na jediné sdělení poštovního doručovatele. Tak je tomu i v případě, že pro danou osobu platí zvláštní povinnost hlásit změny svého pobytu.“
36. Žalovaný pochybil, pokud si vytvořil závěr o tom, že žalobce účelově nepřebírá písemnosti, aniž by se alespoň pokusil o jiný způsob doručení. V daném konkrétním případě je pochybení o to zásadnější, že žalovaný zasílal písemnosti na adresu, která není sídlem žalobce, ale adresu sídla měl po celou dobu k dispozici a ani jednou se na tuto adresu písemnosti nepokusil doručit. Žalovaný nikterak nezjišťoval sídlo či adresu pro doručování žalobce ani neověřoval jeho firmu, spokojil se se sdělením provozovatele vysílání. Provozovatel ale žalovanému uvedl jak adresu sídla žalobce, tak adresu jeho pobočky. Žalobce se ve svém vyjádření sice označil adresou pobočky, ale i v razítku na jeho vyjádření byla opět uvedena také adresa jeho sídla. Tvrzení žalovaného, že nevystaly žádné pochybnosti o správnosti adresy, jsou zavádějící. Samotná skutečnost, že se písemnosti opakovaně nepodařilo doručit na adresu pobočky žalobce, totiž vytváří pochybnost o správnosti adresy. V okamžiku, kdy se nepodařilo doručit na adresu pobočky žalobce, měl se žalovaný pokusit doručit písemnost na adresu sídla žalobce.

V případě žalovaného tak nebylo třeba provádět v tomto případě ani žádná podrobnější šetření, kdy adresa sídla byla po celou dobu zjištělná z obsahu správního spisu. Tuto aktivitu byl žalovaný povinen vyvinout bez ohledu na to, zda se domníval, že žalobce účelově zásluky nepřebírá a žalobce žalovaného neupozornil na případnou změnu adresy. Je povinností správního orgánu postavit najisto, že se účastník řízení nedaří doručovat a i s ohledem na uvedenou judikaturu je správní orgán povinen vyčerpat veškeré dostupné možnosti ke zjištění adresy pro doručování a pokusit se doručit řádným způsobem před využitím doručování veřejnou vyhláškou nebo ustanovení opatrovníka. Posouzení toho, zda správní orgán učinil své maximum při pokusu o doručování, vždy závisí na konkrétních skutkových okolnostech. V tomto případě je zjevné, že správní orgán maximum neučinil, když se ani nepokusil doručovat na jemu známou adresu sídla žalobce.

37. Dalším pochybením žalovaného bylo, že při volbě svého postupu při doručování nezohlednil ustanovení § 32 odst. 2 písm. d) spr.ř. a možnost ustanovit žalobci opatrovníka v souvislosti s § 32 odst. 3 spr.ř. a §22 spr.ř.
38. Lze tedy shrnout, že v projednávané věci nebylo oznámení o doplnění spisu a ukončení dokazování ani napadené rozhodnutí žalobci doručeno účinně. Postup žalovaného při doručování veřejnou vyhláškou byl v daném případě předčasný a nezákonný. Proces doručování byl zatížen tak podstatnou vadou, která má vliv na zákonnost prvostupňového rozhodnutí, jelikož žalobci mohlo být znemožněno, aby plně realizoval svá procesní práva. Soud proto podle § 78 odst. 1 s.ř.s. žalobou napadená rozhodnutí zrušil a věci vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst.4 s.ř.s.).
39. Pro úplnost, právě vzhledem k závěru o tom, že napadená rozhodnutí nebyla řádně doručena, soud uvádí, že by nebylo možno vyloučit závěr o předčasnosti podané žaloby a tedy odmítnutí žaloby z tohoto důvodu (§ 46 odst. 1 písm. b) s.ř.s.), neboť z ustanovení § 72 odst.1 s.ř.s. vyplývá, že lhůta pro podání žaloby se odvíjí až ode dne doručení napadeného rozhodnutí. Takový postup by byl příliš formalistický, když je ze spisu patrné, že žalobce se nejen seznámil s obsahem rozhodnutí při nahlížení do správních spisů, ale pořídil si současně jejich kopie, měl je tedy k dispozici v plném znění. Soud se proto k tomuto postupu nepřiklonil.
40. Žalobce dále namítal k výši pokuty, že žalovaný uděluje sankce libovolně, když u obdobných případů uděluje rozdílnou výši sankcí, odkázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č.j. 9 As 54/2017-98, kde se řešil obdobný případ a byla uložena sankce 300.000 Kč za podobný skutek. K této námitce, ve stejné obecné poloze v jaké byla uplatněna, soud uvádí, že každé správní rozhodnutí je individuálním správním aktem, ve které musí správní orgán hodnotit konkrétní okolnosti daného případu. Tato zásada je zcela rovnocenná zásadě rovnosti, které se žalobce dovolává. V případě, ve kterém rozhodoval Nejvyšší správní soud, sice účastník řízení svým jednáním naplnil shodnou skutkovou podstatu přestupku jako žalobce, ale jeho jednání bylo skutkově zcela odlišné, když šlo o televizní relaci, jejímž prostřednictvím byla divákům nabízena možnost zúčastnit se hry o ceny správnou odpovědí na položenou otázku. Proto nebyl důvod, aby žalovaný při úvaze o výši pokuty hodnotil rozdílnost výše pokut.
41. Žalobce považuje napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné, kdy žalovaný neupozornil na konkrétní případy, které měl žalovaný při určení výše sankce na mysli a které z nich při stanovení výše pokuty zohlednila, byť stručným odkazem na jejich spisovou značku, popř. datum jejich vydání (viz rozhodnutí Městského soudu v Praze sp. zn. 9 A 189/2015). Tuto

námítku neshledal soud důvodnou. Odkaz na uvedený rozsudek Městského soudu v Praze není přílehlavý. Soud závěr o potřebnosti poukázat na obdobné případy vyjádřil v souvislosti s námitkou žaloby, v níž bylo poukázáno na odůvodnění rozhodnutí správního orgánu, které se odvolávalo na ustálenou praxi. Žádný takový odkaz napadená rozhodnutí neobsahují. Nebylo proto povinností žalovaného správního orgánu vyjmenovávat obdobné případy, neboť tato povinnost z obecně závazných právních předpisů nevyplývá.

Náklady řízení

42. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s., žalobce měl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů řízení přísluší. Náklady řízení spočívají v zaplaceném soudním poplatku za každou podanou žalobu (2 x 3.000 Kč) a v odměně za zastupování advokátem za tři úkony právní služby.
43. Odměna za zastupování byla stanovena za 2 úkony právní služby (příprava a převzetí zastoupení, podání žaloby) po 3.100 Kč (§ 7, § 9, § 11 vyhl. č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů), 2 x režijní paušál po 300 Kč (§ 13 vyhl. č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů) za každou žalobu před spojením věcí (tj. 2x2 úkony právní služby po 3.100 Kč a 2x2 režijní paušál po 300 Kč), tedy částka 13.600 Kč.
44. Dále odměna spočívá v odměně za jeden úkon právní služby – účast při jednání u soudu - podle § 12 odst. 4 vyhl. č. 177/1996 Sb., neboť tento úkon byl učiněn po spojení věcí ke společnému projednání a rozhodnutí. Podle § 12 odst. 4 vyhl. č. 177/1996 Sb., při spojení dvou a více věcí se za tarifní hodnotu považuje součet tarifních hodnot spojených věcí. Podle § 9 odst. 4 písm. d) vyhl. č. 177/1996 Sb. je tarifní hodnota u žalob podle soudního řádu správního 50.000 Kč. Součet tarifních hodnot spojených dvou věcí činí 100.000 Kč. Sazba z tarifní hodnoty 100.000Kč podle § 7 bod 5 vyhl. č. 177/1996 Sb. je 1.500 Kč a 40 Kč za každých započatých 1.000 Kč, o které hodnota převyšuje 10.000Kč. V daném případě tarifní hodnota představuje za jeden spojený úkon částku 5.100 Kč (1.500 Kč + 9x40 Kč), k tomu náleží jeden paušál 300 Kč. Skutečnost, že došlo ke spojení věcí se musí v odměně promítnout, jinak by ustanovení § 12 odst.4 vyhl. č. 177/1996 Sb. ztratilo své opodstatnění.
45. Odměna za zastoupení činí částku 19.000Kč. Protože zástupce žalobce doložil, že je plátcem DPH a je jím i předcházející zástupce žalobce, je nutno připočíst k uvedené odměně daň z přidané hodnoty ve výši 3.990 Kč, což představuje celkem 22.990 Kč.

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 nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Shodu s prvopisem potvrzuje: M. V.

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 jej 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.

V Praze dne 13. října 2020

JUDr. Hana Veberová v. r.
předsedkyně senátu