



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl samosoudcem Mgr. Václavem Trajerem v právní věci **žalobce: A. P.**, nar. „X“, bytem „X“, zastoupeného Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, 140 00 Praha 4, proti **žalovanému: Krajskému úřadu Ústeckého kraje, odboru dopravy a silničního hospodářství**, se sídlem Velká Hradební 3118/48, 400 02 Ústí nad Labem, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8.1.2014, č.j. 5496/DS/2013, JID: 152210/2013/KUUK/Piš,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje, odboru dopravy a silničního hospodářství, ze dne 8.1.2014, č.j. 5496/DS/2013, JID: 152210/2013/KUUK/Piš, **se pro vadu řízení z r u š u j e** a věc s e **v r a c í** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **j e p o v i n e n** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 15.342,- Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou podanou prostřednictvím svého zástupce dne 10.4.2014 domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 8.1.2014, č.j. 5496/DS/2013, JID: 152210/2013/KUUK/Piš, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Mostu, odboru správních činností (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 19.9.2013, č.j. MmM/114714/2013/OSČ-P/TV, kterým byl žalobce shledán vinným ze spáchání přestupku dle ust. § 125c odst. 1 písm. f) bodu 3 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, za jednání, jehož se měl dopustit tím, že dne 26.3.2013 v 11:32 hod. v Mostě, ul. Pražská, řídil osobní motorové vozidlo tov. zn. Audi, r.z. „X“, přičemž překročil nejvyšší dovolenou rychlost v obci stanovenou dopravní značkou na 70 km/h o nejméně 26 km/h, když mu byla silničním radarovým rychloměrem naměřena rychlost 99 km/h, resp. po započtení odchylky měření ± 3 km/h rychlost 96 km/h. Za uvedené

jednání mu byla uložena pokuta ve výši 3.000,- Kč, zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení všech motorových vozidel v délce 1 měsíce a současně stanovena povinnost uhradit náklady správního řízení v částce 1.000,- Kč.

Žalobce v žalobě uvedl, že napadené rozhodnutí mu bylo žalovaným doručeno až po uplynutí jednoleté lhůty stanovené k projednání přestupku dle ust. § 20 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění účinném do 30.11.2013 (dále jen „zákon o přestupcích“), odpovědnost za jeho spáchání proto zanikla. Dle něj na rozhodnutí žalovaný vyznačil chybně datum nabytí právní moci ke dni 27.1.2014, ačkoliv se mělo stát pravomocným až dne 2.4.2014, kdy do správního spisu nahlédl zástupce žalobce. Pozdější zpravomocnění napadeného rozhodnutí žalobce dovozuje z neúčinného doručování jeho tehdejšímu zástupci pro správní řízení.

Žalobce uvedl, že si pro správní řízení jako svého zástupce – obecného zmocněnce – zvolil pana P. K. Ten žalovaného dle ust. § 19 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), požádal o doručování písemností na elektronickou adresu „X“. Žalovaný se však dle názoru žalobce na uvedenou adresu napadené rozhodnutí doručit nepokusil. Součástí správního spisu je sice listina obsahující informace o doručování, nelze z ní však prokázat, že došlo k odeslání zprávy právě s rozhodnutím žalovaného. Tato zpráva byla nadto odeslána z adresy „X“, nikoliv z adresy podatelny žalovaného, nemůže být proto na ni hleděno jako na zprávu vypravenou v souladu s právními předpisy. Následně se e-mailová zpráva vrátila jako nedoručitelná pro nedostatek místa ve schránce adresáta. V takovém případě ust. § 19 odst. 9 správního řádu upravuje další postup, dle něhož je správní orgán povinen učinit opakovaný pokus o doručení a teprve, je-li znovu neúspěšný, má písemnost doručit tak, jako by adresát o doručování prostřednictvím elektronické pošty nežádal.

Tento postup však žalovaný nedodržel, když zmocněnci žalobce zprávu s rozhodnutím na jeho elektronickou adresu znovu nezaslal a místo toho dovodil doručení fikcí tím, že mu rozhodnutí odeslal na adresu jeho trvalého pobytu. A to přesto, že obecný zmocněnec má v evidenci obyvatel uvedenou adresu pro doručování. Dle názoru žalobce tudíž nebyly pro doručení fikcí splněny zákonné předpoklady. Obdobného pochybení ve způsobu doručování se dopustil i správní orgán I. stupně, jenž zástupci žalobce nedoručil na jeho elektronickou adresu či doručovací adresu dle evidence obyvatel výzvu k doplnění jím podaného blanketního odvolání. Tím však současně porušil i ust. § 37 odst. 3 správního řádu, neboť žalobce nebyl řádně vyrozuměn o vadách svého podání a o výzvě k jejich odstranění.

Konečně žalobce poukázal i na to, že měření rychlosti nebylo provedeno v souladu s návodem k obsluze příslušného zařízení. Žalobce navrhoval provést dokazování tímto návodem, případně za účelem posouzení záznamu měření vyhotovit i odborný posudek, správní orgán však uvedené návrhy ignoroval, resp. je bez přesvědčivého odůvodnění zamítnul. Žalobce si proto nechal na své náklady opatřit odborný posudek, z něhož vyplývá, že měření neodpovídá postupu stanovenému návodem, když nebylo prováděno na rovném úseku komunikace.

S ohledem na uvedené žalobce navrhnul, aby soud napadené rozhodnutí žalovaného a správního orgánu I. stupně pro nezákonnost a vady řízení zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že o tom, že se žalobce o rozhodnutí dozvěděl ve lhůtě před uplynutím lhůty jednoho roku k projednání přestupku, není pochyb, když napadené rozhodnutí bylo doručeno i přímo jemu na adresu jeho bydliště, což stvrdil svým podpisem při převzetí zásilky. Co se týče elektronické adresy odesílatele, je pravdou, že napadené rozhodnutí bylo žalobci zasíláno z e-mailu „x“, je tomu však proto, že Krajský úřad Ústeckého kraje nemá zřízený e-mailový účet ve smyslu jednotné adresy pro odesílání zpráv, e-podatelná je určena toliko pro doručování na krajský úřad. Adresu zmocněnce žalobce, pana K., pro doručování je pak nutno považovat za toliko snahu stěžovat projednávání přestupku a působit správním orgánům s doručováním obtíže. Jeho postup je účelový a obstrukční. Stejně tak, pokud žalobce poukazoval i na to, že pochybení v doručování na elektronickou adresu se měl dopustit rovněž správní orgán I. stupně, žalovanému nezbývá, než konstatovat, že tehdejším zástupcem žalobce sdělený e-mail se ukázal jako nefunkční, správní orgán I. stupně proto dále písemnosti doručoval „standardním způsobem“, tj. v listinné podobě.

K námitce nesprávného hodnocení důkazů žalovaný uvedl, že návod k obsluze silničního rychloměru nelze považovat za důkaz ve smyslu ust. § 51 a násl. správního řádu. *Ad absurdum* by tak bylo možné připustit i navrzení a provedení dalších „důkazů“, např. návodem k obsluze silničního motorového vozidla, v němž je měřicí zařízení instalováno aj. Pokud se jedná o odborný posudek zmiňovaný žalobcem, žalovaný nezná jeho obsah, je ovšem otázkou, zda se jedná o vyjádření učiněné kvalifikovanou osobou.

Vzhledem k uvedenému žalovaný uzavřel, že nezávisle na hodnocení správního orgánu I. stupně dospěl k jednoznačnému závěru o vině žalobce ze shora uvedeného skutku, a proto rozhodnul o zamítnutí jeho odvolání. Ve vztahu k podané žalobě pak navrhnul, aby ji soud jako nedůvodnou zamítnul.

V replice k vyjádření žalovaného žalobce konstatoval, že napadené rozhodnutí mu sice bylo skutečně doručeno, nicméně za podstatné je nutno hodnotit toliko skutečnost, že ve správním řízení zmocnil k zastupování svého zástupce. Tomu tedy mělo být dle ust. § 34 odst. 2 správního řádu výhradně doručováno a žalobce na zaslané rozhodnutí nemohl brát zřetel. Doručování zastoupenému navíc v takovém případě nemá účinky ani pro běh lhůt, nemohlo proto nabýt právní moci. Skutečnost, že žalovaný nemá zřízení elektronickou podatelnu pro odesílání písemností, nemůže být k tíži účastníku řízení. Povinnost zřídit elektronickou výpravnu písemností pro správní orgány vyplývá z právních předpisů.

Pokud žalovaný uváděl, že na elektronickou adresu tehdejšího zástupce žalobce nebylo možné doručovat, nebyla tato skutečnost prokázána a žalovaný tak měl postupovat zákonným způsobem. Konečně žalobce poukázal i na nutnost jako důkaz v řízení o přestupku provést návod k obsluze měřicího zařízení, neboť jak vyplývá z Ověřovacího listu měřicího zařízení založeného ve správním spise, rychloměr lze používat k měření rychlosti toliko při dodržování návodu k obsluze.

Z uvedených důvodů žalobce setrval na podané žalobě.

O žalobě soud rozhodl v souladu s ust. § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“) bez jednání, neboť žalobce s tímto postupem výslovně souhlasil a žalovaný se po řádném poučení, že může vyslovit nesouhlas s rozhodnutím věci bez jednání a že nevyjádření se v určené lhůtě je považováno za souhlas, k nařízení jednání nevyjádřil.

Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s.ř.s.“), který vychází z dispoziční zásady vyjádřené ust. v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 věty druhé a třetí a v ust. § 75 odst. 2 věty první s.ř.s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu ust. § 72 odst. 1 věty první s.ř.s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle ust. § 76 odst. 2 s.ř.s. Takové nedostatky v projednávané věci ovšem zjištěny nebyly.

Soud si u žalovaného vyžádal správní spis a po přezkoumání skutkového a právního stavu dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Ze správního spisu soud zjistil následující skutečnosti. Oznámením o dopravním přestupku ze dne 16.4.2013 vydaným Policií České republiky, Krajským ředitelstvím Ústeckého kraje, Dopravním inspektorátem Most, pod č.j. KRPU-71266/PŘ-2013-040806, bylo správnímu orgánu I. stupně k projednání postoupeno podezření ze spáchání přestupkového jednání, jehož se měl dopustit žalobce dne 26.3.2013 výše vymezeným skutkem.

Žalobce se ve správním řízení nechal zastoupit obecným zmocněncem, panem P. K., jenž požádal o doručování písemností na elektronickou adresu „X“ a proti prvoinstančnímu rozhodnutí, jímž byl žalobce shledán vinným, podal blanketní odvolání. O odvolání rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím tak, jak bylo uvedeno shora.

Dne 9.1.2014 se žalovaný pokusil napadené rozhodnutí zaslat obecnému zmocněnci prostřednictvím e-mailové adresy „X“ na elektronickou adresu jím uvedenou, zpráva se však vrátila jako nedoručitelná s ohledem na nedostatek volného místa na disku zmocněnce. Žalovaný, aniž se pokusil o druhotné doručení zprávy elektronickou cestou, napadené rozhodnutí zaslal zmocněnci žalobce v listinné podobě na adresu jeho trvalého pobytu „X“, a to přesto, že dle informačního systému evidence obyvatel disponuje jinou adresou, na níž mu mají být doručovány písemnosti. Po vrácení uvedené zásilky, jíž se po uložení na provozovně provozovatele poštovních služeb nepodařilo doručovateli do domovní schránky obecného zmocněnce vložit, zaslal žalovaný napadené rozhodnutí přímo žalobci na adresu jeho trvalého bydliště „X“, na níž si žalobce uvedenou písemnost vyzvednul dne 10.1.2013.

Dne 2.4.2014 nahlédl nový obecný zmocněnec žalobce, pan K. S., do správního spisu a dne 10.4.2014 pak byla ze strany nynějšího zástupce žalobce k soudu podána žaloba.

Soud se nejprve zabýval námitkami žalobce směřujícími do způsobu doručování napadeného rozhodnutí ze strany žalovaného.

Obecné problematice doručování písemností ze strany správního úřadu na elektronickou adresu účastníka se bude soud věnovat níže, předtím proto bylo nutné posoudit oprávněnost jiné námitky žalobce směřující ke skutečnosti, že k odesílání předmětné

písemnosti měla být užita elektronická adresa „X“, nikoliv adresa elektronické podatelny žalovaného, jak vyžadují právní předpisy.

Dle ust. § 18, odst. 1, 2 vyhlášky č. 259/2012 Sb., o podrobnostech výkonu spisové služby, provádějící zákon č. 499/2004 Sb., o archivnictví a spisové službě, platí, že veřejnoprávní původce odesílá dokumenty prostřednictvím výpravny, která opatří odesílaný dokument náležitostmi potřebnými k jeho odeslání. Za tímto účelem vybaví výpravnu zařízením umožňujícím odesílání datových zpráv z elektronických adres podatelny zveřejněných podle § 2 odst. 3 písm. c), odesílání datových zpráv prostřednictvím datové schránky podle § 2 odst. 3 písm. d), má-li ji veřejnoprávní původce zřízenou a zpřístupněnou, a odesílání datových zpráv jinými prostředky elektronické komunikace, pokud je veřejnoprávní původce připouští.

Soud konstatuje, že výkladem citovaného ust. § 18 odst. 1, 2 vyhlášky č. 259/2012 Sb. se již zabýval Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 15.12.2014, č.j. 6 As 218/2014-34 (dostupném též na www.nssoud.cz). Dospěl k závěru, že uvedená úprava se nikterak nedotýká práv a povinností účastníků správního řízení, neb ty v oblasti doručování vymezuje správní řád. Zákon č. 499/2004, o archivnictví a spisové službě, i jeho prováděcí vyhlášky tak upravují zejména nakládání s archiváliemi, soustavu archivů a spisovou službu veřejnoprávních původců. Vyhláška, na kterou poukazuje žalobce, sice stanoví povinnost vybavit výpravnu zařízením pro odesílání zpráv z elektronických adres podatelny, nezakládá však zároveň povinnost používat pro odesílání zpráv v rámci výpravny vždy jen adresu elektronické podatelny, ani nespojuje s jejím neužitím žádné procesní důsledky. Nejvyšší správní soud v tehdejší případě rovněž reagoval i na judikaturu, kterou shodně nyní předestírá žalobce k podpoře svých tvrzení. Uvedl, že rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 16.12.2010, č.j. 1 Ans 5/2010-172, a ze dne 23.10.2008, č.j. 1 Ans 8/2008-105, nejsou pro danou problematiku přílehlavé.

Soud se se shora uvedenými závěry Nejvyššího správního soudu ztotožnil a uzavírá, že nebylo pochybením žalovaného, pokud se elektronickou zprávu s napadeným rozhodnutím pokoušel zástupci žalobce doručit z adresy pověřené úřední osoby žalovaného, nikoliv z adresy své podatelny. S ohledem na uvedené soud danou námitku zamítnul jako nedůvodnou.

Dále se soud zabýval námitkou žalobce poukazující na to, že poté, co se žalovanému nepodařilo prvně doručit elektronickou zprávu s napadeným rozhodnutím do e-mailové schránky obecného zmocněnce žalobce v důsledku nedostatku místa na disku, v rozporu se správním řádem pokus o doručování neopakoval.

Dle ust. § 19 odst. 3 správního řádu platí, že nevylučuje-li to zákon nebo povaha věci, na požádání účastníka řízení správní orgán doručuje na adresu pro doručování nebo elektronickou adresu, kterou mu účastník řízení sdělí, zejména může-li to přispět k urychlení řízení; taková adresa může být sdělena i pro řízení, která mohou být u téhož správního orgánu zahájena v budoucnu.

Dle odst. 9 citovaného ustanovení pak platí, že pokud nebylo možno doručit písemnost doručovanou na elektronickou adresu adresáta podle odstavce 3 nebo 8, protože se datová zpráva vrátila jako nedoručitelná, učiní správní orgán neprodleně další pokus o její doručení;

bude-li další pokus o doručení neúspěšný, doručí písemnost, jako by adresát o doručení na elektronickou adresu nepožádal.

Z citovaných ustanovení správního řádu vyplývá, že účastník správního řízení je oprávněn správnímu orgánu sdělit elektronickou adresu, na kterou chce, aby mu byly doručovány písemnosti. Správní orgán takovému požadavku vyhoví, není-li to v rozporu se zákonem či povahou věci. V případě zasílání písemností elektronickou cestou však mohou v důsledku technických problémů nastat okolnosti, pro které není možné písemnost na elektronickou adresu doručit. V takové situaci má správní orgán dle ust. § 19 odst. 9 správního řádu povinnost pokusit se alespoň ještě jednou provést pokus o doručení – nezdaří-li se ani ten, pak doručuje ostatními způsoby upravenými ve správním řádu.

V daném případě ze správního spisu vyplynulo, že žalovaný odeslal napadené rozhodnutí toliko jednou a doručování již nezopakoval, přestože prvotní pokus skončil vrácením zprávy pro nedostatek místa na disku obecného zmocněnce žalobce. Místo toho se pokusil zmocněnci doručovat poštou. Takovýto postup hodnotí soud jako nesprávný. Ne každá vada řízení však způsobuje podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, soud tedy musel zejména posuzovat, zda neprovedením opakovaného doručování na elektronickou adresu mohlo dojít k dotčení žalobcových práv.

Jak již bylo uvedeno shora, žádosti účastníka (jeho zástupce) o doručování na jím zvolenou elektronickou adresu lze ze strany správního orgánu vyhovět jen tehdy, povede-li to ke zjednodušení a zrychlení správního řízení. Jak však uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 15.9.2015, č.j. 8 As 57/2015-46 (dostupném též na www.nssoud.cz): „*Účastník řízení nese zodpovědnost za zvolený způsob komunikace se správním orgánem a musí akceptovat rozdíly, které jsou spojeny s jednotlivými druhy komunikačních prostředků (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28.7.2008, č.j. 8 Afs 55/2008-70, nebo usnesení ze dne 9.8.2012, č.j. 9 As 100/2012-29). E-mailová komunikace je přitom charakteristická neprůkazností a nedostatkem garance dojití zaslaných zpráv (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu 16.7.2015, č.j. 9 As 261/2014-44). Účastník řízení, který požádal o doručování na elektronickou adresu podle § 19 odst. 3 správního řádu, proto musí počítat s rizikem nedojití datových zpráv a musí být připraven přijímat případně i písemnosti doručované poštou ve smyslu § 19 odst. 8 a 9 správního řádu.*“

V rozsudku ze dne 24.7.2015, č.j. 8 As 55/2015-26 (dostupném též na www.nssoud.cz), pak Nejvyšší správní soud deklaroval, že: „*Povinnost správního orgánu doručovat na elektronickou adresu sdělenou účastníkem dle § 19 odst. 3 správního řádu není absolutní. Jestliže písemnost nelze z objektivních technických důvodů, které zjevně nejsou dočasného či nahodilého charakteru, vůbec odeslat [...], je možné doručit písemnost, jako by adresát o doručení na elektronickou adresu nepožádal (§ 19 odst. 8, 9 správního řádu). Uvedené nezbavuje správní orgán povinnosti vést správní spis způsobem, z něhož budou jasné seznatelné důvody, pro něž nebylo možno písemnost odeslat.*“

Soud proto musí dát za pravdu žalobci, že se žalovaný měl pokusit o doručení napadeného rozhodnutí minimálně ještě jednou, zvláště když mu nemohlo být známo, zda jsou technické obtíže na straně e-mailové schránky obecného zmocněnce trvalého či jen dočasného charakteru. Na stranu druhou v případě, že by se mu podařilo písemnost doručit řádně prostřednictvím provozovatele poštovních služeb (k této otázce vizte níže), jeho pochybení by samo o sobě nemohlo působit nezákonnost jím vydaného rozhodnutí, neboť

povinnost doručovat elektronicky není bezvýhradní. Soud tudíž i tuto námitku jako nedůvodnou zamítnul.

Žalobce rovněž namítal, že žalovaný pochybil i poté, co napadené rozhodnutí doručoval poštou, když namísto, aby zásilku zaslal na doručovací adresu obecného zmocněnce evidovanou v informačním systému evidence obyvatel, adresoval ji na jeho trvalé bydliště.

Dle ust. § 20 odst. 1 správního řádu platí, že fyzické osobě se písemnost doručuje na adresu pro doručování (ust. § 19 odst. 3), na adresu evidovanou v informačním systému evidence obyvatel, na kterou jí mají být doručovány písemnosti, na adresu jejího trvalého pobytu.

Jak vyplynulo ze systému centrální evidence obyvatel, z něhož si soud z úřední činnosti obstaral záznam, obecný zmocněnec žalobce měl v době, kdy mu mělo být doručováno napadené rozhodnutí (pozn. soudu – od 2.7.2013 do 25.4.2014), evidovanou adresu pro doručování na „X“. Je samozřejmě otázkou, zda je doručovací adresa na Kanárských ostrovech zmocněnce, jehož si žalobce zvolil jako zástupce pro správní řízení v České republice, z hlediska procesní ekonomie adresou skutečně vhodnou, pokud z ní má být z jeho strany flexibilně reagováno na písemnosti zasílané mu správními orgány, či zda se snad nemá jednat toliko o obstrukční nástroj, jak prodloužit správní řízení a dosáhnout prekluze v projednání přestupku. Ostatně obdobnými úvahami se zabíral i Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 11.6.2014, č.j. 3 As 107/2013-30, či v již citovaném rozsudku ze dne 24.7.2015, č.j. 8 As 55/2015-26 (oba dostupnými též na www.nssoud.cz), kdy dospěl k závěru, že uvedený postup může svědčit o snaze o zneužití práva. Právě projednávaný případ se však v některých skutkových okolnostech liší, neboť v řízeních projednávaných Nejvyšším správním soudem bylo správním orgánům z jejich úřední činnosti známo, že se účastníku, resp. jeho zástupci, na adresu v zahraničí nedaří opakovaně doručovat.

V daném případě se nicméně žalovaný, ani před ním správní orgán I. stupně, na doručovací adresu obecného zmocněnce žalobce doručovat ani nepokusili, potažmo neuvedli, z jakých důvodů se rozhodli k doručování do zahraničí nepřistoupit. Jestliže tedy bez dalšího doručovali na adresu trvalého bydliště zmocněnce namísto jeho doručovací adresy, dopustili se podstatného porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, jež mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Na tom nic nemění ani skutečnost, že obecný zmocněnec uváděl adresu trvalého bydliště ve značné části svých podání a mohl tak vytvořit falešný dojem, že se jedná o adresu, kde si písemnosti přebírá.

Dalšího pochybení se pak žalovaný dopustil tím, že v rozporu s objektivně zjištěným skutkovým stavem dovodil nabytí právní moci napadeného rozhodnutí vázané na jeho údajné doručení prostřednictvím tzv. fikce.

Dle ust. § 23 odst. 1, 3 správního řádu platí, že nebyl-li v případě doručování podle ust. § 20 adresát zastižen a písemnost nebylo možno doručit ani jiným způsobem přípustným podle ust. § 20, písemnost se uloží. Písemnost se uloží: a) u správního orgánu, který ji vyhotovil, nebo b) u obecního úřadu nebo v provozovně provozovatele poštovních služeb, pokud se doručuje jejich prostřednictvím.

Dle odst. 4 citovaného ustanovení se adresát vyzve vložení 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.

Dle ust. § 24 odst. 1 správního řádu platí, že 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.

V daném případě bylo (sic nesprávně) obecnému zmocněnci žalobce doručováno na adresu jeho trvalého bydliště „X“ dne 15.1.2014. Adresát nebyl na uvedené adrese zastižěn, a proto byla zásilka uložena v provozovně provozovatele poštovních služeb po dobu 10 dní. Následně však, aniž by byla zásilka vložena do domovní schránky obecného zmocněnce, případně aniž poštovní doručovatel vyznačil, z jakého důvodu nebylo možné ji do schránky vložit, došlo k jejímu vrácení žalovanému, který na napadeném rozhodnutí ve smyslu ust. § 24 odst. 1 správního řádu vyznačil jako okamžik nabytí právní moci fikcí den 27.1.2014. A to přesto, že podmínka vhození do schránky nebyla splněna, potažmo nebylo prokázáno, že by mu bránily objektivní důvody.

Nutnost vhození do schránky jako podmínky účinnosti fikce doručení přitom již opakovaně dovodila judikatura soudů. Např. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 31.3.2015, č.j. 2 As 165/2014-27 (dostupném též na www.nssoud.cz), uvedl, že: *„Vložení do schránky nutnou podmínkou účinnosti fikce doručení zásadně je, avšak tato podmínka může být splněna i s menší časovou prodlevou (v řádu jednotek dní) od konce úložní doby. Jen výjimečně vložení do schránky nutnou podmínkou účinnosti doručení fikcí nebude. V první řadě půjde o situaci, že doručení nebude možné pro existenci objektivní překážky na straně osoby, které má být doručeno, přesněji řečeno „na straně“ adresy, kam se doručuje. Není-li na této adrese schránka, kam by bylo možno zásilku vhodit, nelze po doručujícím orgánu požadovat, aby ji do neexistující schránky vhodil. Dalším důvodem výjimky je, že správní orgán vyloučí vhození do schránky. K tomu může ovšem přistoupit jen výjimečně, existují-li k takovému kroku závažné a skutkově substancované důvody na straně toho, komu je doručováno; typicky se může jednat o situace, kdy je doručováno někomu, kdo sdílí poštovní schránku s jinou osobou, jež má protichůdný zájem v řízení, ve kterém je doručováno, a jež by např. neoprávněným otevřením zásilky či jejím zašantročením mohla poškodit práva či zájmy toho, komu je doručováno. Důkazní břemeno k prokázání skutečností podmiňujících účinnost doručení fikcí, tedy i důkazní břemeno ohledně existence důvodů, pro které výjimečně nebyla zásilka do schránky vhozena, je na straně správního orgánu.“*

Žalovaný se tudíž dopustil vady řízení, když dovodil, že došlo k řádnému doručení napadeného rozhodnutí zmocněnci žalobce, ačkoliv pro tzv. fikci doručení nebyly splněny zákonné podmínky. Skutkový stav, který vzal za základ napadeného rozhodnutí, je tak v rozporu se správním spisem.

Řádné doručení pak nelze dovozovat ani ze skutečnosti, že si zásilku s napadeným rozhodnutím osobně převzal žalobce na adrese svého trvalého bydliště.

Dle ust. § 34 odst. 2 správního řádu platí, že s výjimkou případů, kdy má zastoupený něco v řízení osobně vykonat, doručují se písemnosti pouze zástupci. Doručení zastoupenému nemá účinky pro běh lhůt, nestanoví-li zákon jinak.

Z citované právní úpravy vyplývá, že primárním a pro správní orgán závazným způsobem doručování písemností účastníku, jenž je na základě plné moci v řízení zastoupen, je doručování zástupci. Opačný postup by svědčil o vadě řízení. Nicméně i zde judikatura dovodila některé případy, kdy taková vada nezákonnost rozhodnutí nezpůsobuje. Např. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28.4.2004, č.j. 7 A 125/2001-39 (dostupném též na www.nssoud.cz), uvedl, že za podstatnou vadu řízení je doručení účastníku místo jeho zástupce považovat jen případ, pokud bylo v důsledku této skutečnosti porušeno účastníkovi zákonem zaručené právo na trvání odvolací lhůty a tím mu znemožněna další obrana. Naopak bylo-li odvolání i přes toto pochybení podáno včas, o podstatné vadě řízení hovořit nelze.

V posuzovaném případě převzal žalobce napadené rozhodnutí dne 10.1.2014, žaloba byla soudu doručena dne 10.4.2014. Dle ust. § 72 odst. 1 s.ř.s. však lze žalobu podat toliko do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, proto za předpokladu, že by soud dovodil účinnost doručení rozhodnutí žalobci namísto jeho zmocněnci, musel by současně nevyhnutelně dospět k závěru, že žaloba byla podána opožděně. Tím by však byl žalobce v rozporu se shora citovanou judikaturou zkrácen na svých procesních právech. Protože současně soud výše uzavřel, že napadené rozhodnutí nebylo řádně doručeno elektronickou poštou či písemně na doručovací adresu nebo adresu trvalého bydliště ani obecnému zmocněnci žalobce, lze okamžik doručení vztáhnout až ke dni 2.4.2014, kdy do správního spisu nahlédl nový obecný zmocněnec žalobce, pan K. S. Následkem nahlédnutí do spisu současně došlo i ke zhojení předchozích vad v doručování vyslovených soudem shora, neboť napadené rozhodnutí bylo žalobci prostřednictvím jeho zástupce fakticky oznámeno ve smyslu ust. § 73 odst. 1 správního řádu a stalo se tak pravomocným. Jestliže pak žalobce podal žalobu dne 10.4.2014, tedy ve lhůtě, jejíž běh započal dne následujícího po provedení nahlédnutí do spisu, lze uzavřít, že tak učinil řádně a včas a k porušení jeho procesních práv ani přes četná pochybení žalovaného v doručování nedošlo.

Dále se tedy soud musel zabývat další námitkou žalobce, spočívající v tvrzeném uplynutí jednorocí prekluzivní lhůty pro projednání přestupku ve smyslu ust. § 20 odst. 1 zákona o přestupcích.

Dle ust. § 20 odst. 1, 2 zákona o přestupcích nelze přestupek projednat, uplynul-li od jeho spáchání jeden rok; nelze jej též projednat, popřípadě uloženou sankci nebo její zbytek vykonat, vztahuje-li se na přestupek amnestie. Do běhu lhůty podle odstavce 1 se nezapočítává doba, po kterou se pro tentýž skutek vedlo trestní řízení podle zvláštního právního předpisu.

Zákon o přestupcích ve znění účinném v době údajného spáchání přestupku žalobce tak na rozdíl od svého aktuálního znění vycházel z premisy, že řízení o přestupku musí být projednáno ve lhůtě jednoho roku od jeho spáchání, přičemž zahájením řízení se tato lhůta nestaví ani nepřerušuje (stavěla by se toliko v případě, že by proti obviněnému bylo vedeno trestní řízení – to však není tento případ). Podle odborné literatury (srov. např. JEMELKA, Luboš. *Zákon o přestupcích a přestupkové řízení: komentář*. Vyd. 2. V Praze: C.H. Beck, 2013. Beckovy komentáře. ISBN 978-80-7400-501-5) se přitom projednáním v jednorocí

prekluzivní lhůtě rozumí provedení kompletního řízení o přestupku (včetně případných opravných prostředků) od jeho zahájení až vydání pravomocného rozhodnutí: „*Názor, že ve lhůtě jednoho roku od spáchání přestupku musí rozhodnutí o přestupku nabyt právní moci, potvrdil ve svém rozhodnutí i Nejvyšší správní soud (srov. rozhodnutí NSS sp.zn. 3 As 57/2004). Jak k tomu uvedl jiný senát Nejvyššího správního soudu: „Z procesního hlediska jde o konečný výsledek určitého postupu správního orgánu. Nelze připustit, aby rozhodnutí o přestupku nabylo právní moci až po uplynutí prekluzivní lhůty.“ (srov. rozsudek NSS sp. zn. 7 As 61/2010) Na tomto názoru setrvala i pozdější judikatura Nejvyššího správního soudu s následujícím názorem: „Pokud totiž právo správního orgánu projednat přestupek po uplynutí prekluzivní lhůty zaniká, je nutné, aby do této doby bylo rozhodnutí o přestupku perfektní, tzn. splňovalo všechny znaky zásadně nezměnitelného individuálního správního aktu.“ (srov. NSS sp. zn. 1 As 22/2012).“*

Z uvedeného vyplývá, že pokud správní orgán v průběhu řízení o přestupku zjistí, že odpovědnost za přestupek zanikla pro uplynutí lhůty k jeho projednání, je povinen takové řízení dle ust. § 76 odst. 1 písm. f) zákona o přestupcích zastavit. Pakliže bylo ve věci podáno včasné odvolání a v rámci odvolacího řízení dojde k uplynutí jednoho roku od okamžiku spáchání přestupku, musí odvolací správní orgán bez dalšího podle ust. § 90 odst. 4 správního řádu napadené rozhodnutí zrušit a řízení zastavit.

V přezkoumávané věci mělo ke spáchání přestupku ze strany žalobce dojít dne 26.3.2013, lhůta pro projednání přestupku proto uplynula dne 26.3.2014. Jak ale již soud dovodil, k doručení a současně zpravomocnění napadeného rozhodnutí, jímž bylo rozhodováno o odvolání žalobce proti rozhodnutí prvoinstančního orgánu, došlo až dne 2.4.2014, tj. po uplynutí této lhůty. Přestupek tedy již nebylo možné projednat. Žalovaný přesto rozhodnutí správního orgánu I. stupně z úřední povinnosti nezrušil a řízení nezastavil, naopak dovodil nabytí právní moci jím vydaného rozhodnutí. Tím se opětovně dopustil podstatného porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, jež mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

S ohledem na výše uvedené skutečnosti soud napadené rozhodnutí žalovaného bez jednání zrušil pro vadu řízení ve smyslu ust. § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s. a věc mu podle ust. § 78 odst. 4 s.ř.s. vrátil k dalšímu řízení. V něm bude žalovaný podle ust. § 78 odst. 5 s.ř.s. vázán právním názorem, který byl vysloven v tomto zrušujícím rozsudku. Současně se soud dále nezabýval dalšími námitkami obsaženými v žalobě, neboť pro závěr o nezákonnosti napadeného rozhodnutí nadále pozbyly významu.

Výrok ad II) o náhradě nákladů řízení byl stanoven na základě ust. § 60 odst. 1 věty první s.ř.s., podle kterého, 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. Žalobce měl ve věci úspěch, svědčí mu proto právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému, a to v celkové výši 15.342,- Kč. Tato náhrada se sestává z částky 3.000,- Kč za zaplacený soudní poplatek, dále z částky 9.300,- Kč za tři úkony právní služby uskutečněné právním zástupcem žalobce, Mgr. Jaroslavem Topolem, po 3.100,- Kč podle ust. § 7, § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (převzetí a příprava zastoupení - § 11 odst. 1 písm. a), sepis žaloby - § 11 odst. 1 písm. d), sepis repliky k vyjádření žalovaného - § 11 odst. 1 písm. d)),

dále z částky 900,- Kč za tři s tím související náhrady hotových výdajů po 300,- Kč podle ust. § 13 odst. 1, odst. 3 citované vyhlášky, a z částky 2.142,- Kč odpovídající 21% DPH, kterou je advokát podle zvláštního právního předpisu povinen odvést z odměny za zastupování a náhrad, jež byly vyjmenovány, mimo soudního poplatku.

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 nejbližze 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 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 Ústí nad Labem dne 31. srpna 2016

Mgr. Václav Trajer v.r.
samosoudce

Za správnost vyhotovení:
Iva Tovarová