



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Milana Podhrázkého a soudců Olgy Stránské a Mgr. Ing. Petra Šuránka v právní věci **žalobce: V. P., s. r. o.**, IČ: x, se sídlem x, zastoupeného JUDr. Janem Zůbkem, advokátem se sídlem Radhošťská 1942/2, Praha 3, proti **žalovanému: Státní úřad inspekce práce**, se sídlem Kolářská 451/13, 746 01 Opava, o žalobě proti rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 8. 4. 2011, čj. 2011/21125-421,

t a k t o :

- I.** Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 8. 4. 2011, čj. 2011/21125-421, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II.** Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů částku ve výši 12.335 Kč, a to do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám JUDr. Jana Zůbka, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhá zrušení rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí (dále též „odvolací správní orgán“) označeného v záhlaví tohoto rozsudku, kterým odvolací správní orgán zamítl jako opožděné odvolání žalobce proti rozhodnutí Úřadu práce hlavního města Prahy (dále též „správní orgán I. stupně“) ze dne 31. 12. 2010, čj. AAA-2010/14915-132. Správní orgán I. stupně tímto rozhodnutím žalobci podle § 140 odst. 4 písm. e) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění účinném do 31. 10. 2012 (dále též „zákon o zaměstnanosti“), uložil pokutu ve výši 80.000 Kč za spáchání správního deliktu podle § 140 odst. 1 písm. c) téhož zákona, jehož se žalobce dopustil tím, že umožnil fyzickým osobám – v daném rozhodnutí blíže označeným cizinkám ukrajinské státní

příslušnosti – v provozovně žalobce (restaurace G., x) výkon nelegální práce spočívající v pomocných pracích v kuchyni, jak ji vymezuje § 5 písm. e) bod 2. citovaného zákona.

Městský soud v Praze usnesením ze dne 26. 2. 2013, čj. 9 Ad 12/2011-43, věc postoupil zdejšímu soudu jako soudu místně příslušnému.

Žalobce se žalobou domáhá zrušení napadeného rozhodnutí z důvodu jeho nezákonnosti spočívající v nesprávnosti doručení rozhodnutí správního orgánu I. stupně. S odkazem na § 19 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění zákona č. 7/2009 Sb. (dále jen „správní řád“), a § 17 odst. 1 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů (dále jen „zákon č. 300/2008 Sb.“), předně zdůraznil, že má-li osoba zřízenou datovou schránku, je správní orgán povinen doručovat jí písemnosti do datové schránky. Zákon č. 300/2008 Sb. ukládá správnímu orgánu, je-li to objektivně možné, elektronickou komunikaci. Žalobce poukázal na to, že ve správním řízení byl zastupován zmocněncem na základě generální plné moci ze dne 30. 4. 2010, přičemž uvedený zmocněnec má zřízenou aktivní datovou schránku jako podnikající fyzická osoba a správní orgán má povinnost doručovat veškeré písemnosti ve správním řízení do aktivní datové schránky. Jestliže takto nepostupoval, dopustil se závažného pochybení spočívajícího v nezákonnosti při doručování. Zákonné doručování je přitom projevem zásady písemnosti správního řízení a jedním z předpokladů zajištění práva na spravedlivý proces. Není-li řádně doručeno, nemohou nastat zamýšlené účinky daného úkonu a v případě, že orgán veřejné moci s vadným doručením tyto důsledky spojí, jedná se o vadu způsobující nezákonnost takového rozhodnutí. Správní orgán dané rozhodnutí doručoval prostřednictvím provozovatele poštovních služeb na adresu zmocněnce, a to přesto, že zmocněnce o doručování na uvedenou adresu ve smyslu § 19 odst. 3 správního řádu nežádal, naopak předpokládal, že správní orgán bude doručovat do jeho aktivní datové schránky. V důsledku shora uvedeného nezákonného postupu se projevil negativní dopad na právní postavení žalobce, neboť nedošlo k projednání jeho odvolání ze dne 26. 1. 2011, a tím byl odvolatel zkrácen na svých právech. Pokud obecně fyzická osoba požádá o zřízení datové schránky a tuto zpřístupní, pak legitimně očekává, že jí budou ve správním řízení doručovány písemnosti do této aktivní datové schránky. V dané věci správní orgán I. stupně z vlastního uvážení realizoval doručení prostřednictvím provozovatele poštovních služeb v rozporu se zákonem, tím se správní orgán I. stupně dopustil nesprávného úředního postupu.

Žalobce dále uvádí, že neshledá-li soud důvody pro postup podle § 78 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), navrhuje, aby od zjevně nepřiměřeně uložené pokuty za spáchání správního deliktu upustil, případně aby ji snížil. Jak dodal, správní orgán při stanovení výše pokuty zneužil institut správního uvážení, neboť uložil žalobci pokutu ve zjevně nepřiměřené výši. Především není zřejmé, o jaké důkazy opřel své stanovisko (a jakou úvahou dospěl k závěru), že uložená pokuta nemá pro žalobce likvidační charakter. Žalobce proto ohledně výměry sankce považuje napadená rozhodnutí správních orgánů za nepřezkoumatelná, což taktéž představuje vadu řízení, která má za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. Při stanovení výše pokuty pak správní orgán nezohlednil ani to, že se žalobce k deliktu plně doznal a učinil veškerá nutná a nezbytná opatření k nápravě. Správní orgán nepřiměřeně posoudil závažnost porušení a nevzal při svém rozhodování v potaz veškeré okolnosti případu, mimo jiné i to, že se jednalo o první vytykané porušení ze strany žalobce a že zaměstnávání cizinek nebylo záměrné.

Odvolací správní orgán navrhl, aby soud žalobu zamítl. Ve vyjádření k žalobě především uvedl, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo doručeno zmocněnému zástupci žalobce prostřednictvím pošty dne 7. 1. 2011, přičemž tento den je v dané věci dnem oznámení rozhodnutí ve smyslu § 72 odst. 1 správního řádu. Zákonná lhůta pro podání odvolání plynoucí z 83 odst. 1 téhož zákona uplynula marně a dané rozhodnutí nabylo právní moci dne 25. 1. 2011. Odvolání bylo podáno prostřednictvím provozovatele poštovních služeb dne 27. 1. 2011 a doručeno správnímu orgánu I. stupně dne 28. 1. 2011. Proto odvolací správní orgán nemohl jinak, než ve smyslu § 92 odst. 1 správního řádu odvolání posoudit jako opožděné. Následně zkoumal, zda nejsou dány důvody pro přezkoumání pravomocného rozhodnutí, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí, které však neshledal. S odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu (sp. zn. 8 As 51/2006) odvolací správní orgán zdůraznil, že v případě rozhodnutí správního orgánu podle § 92 správního řádu je soud v mezích žalobních bodů oprávněn zkoumat pouze to, zda se skutečně jednalo o odvolání opožděné a zda byl žalobce na svých právech zkrácen neprovedením odvolacího přezkumu. Pokud žalobce tvrdí, že byl na svých právech zkrácen tím, že jeho zmocněnci bylo rozhodnutí správního orgánu I. stupně doručeno prostřednictvím provozovatele poštovních služeb, ačkoliv měl zřízenou datovou schránku, k tomu odvolací správní orgán uvedl, že nesprávná volba způsobu doručování nemůže mít vliv na zákonnost rozhodnutí, což taktéž plyne z judikatury Nejvyššího správního soudu (sp. zn. 1 As 90/2010). Vzhledem k tomu, že v dané věci zmocněný zástupce žalobce prokazatelně převzal jak rozhodnutí správního orgánu I. stupně, tak rozhodnutí odvolacího správního orgánu, nemá využití nesprávného způsobu doručování vliv na zákonnost rozhodnutí a účinky jeho doručení. Vzhledem k prokazatelnému doručení rozhodnutí správního orgánu I. stupně zmocněnému zástupci žalobce nepovažuje odvolací správní orgán nastalou situaci za zkrácení procesních práv žalobce, když 15denní odvolací lhůta mu dávala dostatečný prostor k podání včasného odvolání.

V replice k vyjádření žalovaného žalobce poukázal na další nezákonnost při sporném doručování s tím, že pokud správní orgán nerespektoval povinnost doručovat písemnost prostřednictvím datové schránky a přistoupil k doručování písemnosti prostřednictvím provozovatele poštovních služeb, bylo jeho povinností postupovat v souladu s § 19 odst. 3 správního řádu. V průběhu správního řízení totiž došlo ze strany zmocněného zástupce žalobce k využití citovaného ustanovení správního řádu, neboť správnímu orgánu sdělil adresu pro doručování (x). Tato skutečnost mimo jiné vyplývá z odvolání žalobce ze dne 5. 5. 2010. Výše uvedené pak potvrzuje postup odvolacího správního orgánu, který rozhodnutí o odvolání ze dne 30. 9. 2010 jakož i žalobou napadené rozhodnutí doručoval prostřednictvím provozovatele poštovních služeb právě na uvedenou adresu pro doručování zástupce žalobce.

Na základě čl. I bodu 87 a čl. II bodu 16 zákona č. 367/2011 Sb. a § 4 odst. 1 písm. j) bodu 3 zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, přešla působnost rozhodovat o odvolání ve věcech správních deliktů podle zákona o zaměstnanosti z Ministerstva práce a sociálních věcí na Státní úřad inspekce práce. S ohledem na ustanovení § 69 s. ř. s. proto soud v dalším řízení jednal s tímto žalovaným namísto dosavadního žalovaného (odvolacího správní orgán). Nový žalovaný k dotazu soudu k věci sdělil, že se zcela ztotožňuje s výše reprodukováným vyjádřením odvolacího správního orgánu a nehodlá je nijak doplňovat. Na rozdíl od odvolacího správního orgánu však vyjádřil svůj souhlas s tím, aby soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání.

Žaloba byla podána včas a je věcně projednatelná, proto soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první

s. ř. s.), jakož i řízení předcházející vydání rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 s. ř. s.). Soud ve věci v souladu s ustanovením § 51 odst. 1 s. ř. s. rozhodl bez jednání, neboť účastníci s takovým postupem soudu výslovně souhlasili.

Krajský soud v Praze k výše vymezenému rozsahu přezkumu napadeného rozhodnutí odvolacího správního orgánu předepisuje, že rozhodnutí, proti němuž žalobce brojí, je rozhodnutí, kterým nebylo rozhodováno meritorně (tedy o zákonnosti výše pokuty za správní delikt), nýbrž napadeným rozhodnutím bylo odvolání žalobce zamítnuto pro opožděnost podle ustanovení § 92 odst. 1 správního řádu, podle něhož „*opožděné nebo nepřipustné odvolání odvolací správní orgán zamítne. Jestliže rozhodnutí již nabylo právní moci, následně zkoumá, zda nejsou dány předpoklady pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí.*“ Rozsah, v jakém odvolací správní orgán odvolání žalobce posuzoval, je pak určující i pro rozsah soudního přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí. Rozhodnutí odvolacího orgánu o zamítnutí odvolání pro opožděnost (nebo nepřipustnost) podle citovaného ustanovení § 92 odst. 1 správního řádu není rozhodnutím, v němž by se správní orgán věcně zabýval odvolacími námitkami. Námitky žalobce, které míří k samotné výši uložené pokuty (resp. související návrh na upuštění či snížení uložené sankce), jsou proto v tomto řízení před soudem irelevantní. V souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu je soud v případě žaloby proti rozhodnutí o zamítnutí odvolání jako opožděného (nepřipustného) oprávněn zkoumat v mezích žalobních bodů pouze to, zda se skutečně jednalo o opožděné nebo nepřipustné odvolání a zda byl žalobce zkrácen na svých právech neprovedením odvolacího přezkumu (srov. např. rozsudek ze dne 5. 12. 2003, čj. 5 A 14/2002-35, č. 287/2004 Sb. NSS, usnesení rozšířeného senátu ze dne 26. 8. 2008, čj. 8 As 51/2006-105, či rozsudky ze dne 30. 9. 2008, čj. 8 As 51/2006-112, ze dne 27. 11. 2008, čj. 2 As 53/2007-111, ze dne 23. 12. 2009, čj. 5 As 105/2008-135, ze dne 23. 4. 2010, čj. 5 As 10/2010-75). Rozhodnutím podle § 92 odst. 1 správního řádu odvolací správní orgán zamítá odvolání z důvodu jeho opožděnosti či nepřipustnosti, tj. z důvodu nenaplnění jedné ze základních procesních podmínek, bez níž nelze podané odvolání meritorně posoudit, proto také není odvoláním napadené rozhodnutí na základě opožděného či nepřipustného odvolání současně potvrzováno (srov. § 90 odst. 5 správního řádu). Obecně platí, že pokud správní orgán poté, co přezkoumá odvoláním napadené rozhodnutí postupem stanoveným v § 89 odst. 2 správního řádu, neshledá důvod pro to, aby s rozhodnutím naložil některým ze způsobů uvedených v § 90 odst. 1 až 4 téhož zákona, tedy jinými slovy dojde k závěru, že odvolání není důvodné a není ani důvod pro zastavení řízení, odvolání zamítne a napadené rozhodnutí potvrdí. Od tohoto zamítnutí odvolání je třeba odlišovat zamítnutí odvolání podle § 92 odst. 1 věta první téhož zákona, které není výsledkem meritorního přezkoumání obsahu napadeného rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, ale jedná se o procesní rozhodnutí konstatující pouze opožděnost nebo nepřipustnost odvolání, aniž by byla jakkoli hodnocena a zkoumána věcná a právní stránka rozhodnutí.

Ze správního spisu v dané věci soud především zjistil, že na základě kontroly provedené u žalobce (místem provedené kontroly byla restaurace G., x) ve dnech 14. 9. 2009, 21. 10. 2009 a 10. 11. 2009 (protokol čj. ÚPP/OPaK/21/2009) správní orgán I. stupně zahájil se žalobcem z moci úřední správní řízení ve věci uložení pokuty za spáchání správního deliktu dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti. Správní orgán I. stupně rozhodnutím ze dne 14. 4. 2010, čj. AAA-2010/776442-132, uložil žalobci podle § 140 odst. 4 písm. zákona o zaměstnanosti pokutu ve výši 120.000 Kč za spáchání správního deliktu podle § 140 odst. 1 písm. c) téhož zákona. Proti tomuto rozhodnutí správního orgánu I. stupně

podal dne 5. 5. 2010 žalobce odvolání, a to prostřednictvím zmocněnce JUDr. Jana Zůbka, advokáta se sídlem Mezibranská 1579/4, Praha 1. Přílohou odvolání byla plná moc pro uvedeného zástupce ze dne 30. 4. 2010. Zástupce žalobce v záhlaví odvolání vedle svého tehdejšího shora označeného sídla uvedl též adresu pro doručování (x). Odvolací správní orgán rozhodnutím ze dne 30. 9. 2010, čj. 2010/44693-424, k podanému odvolání výše označené rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušil a věc mu vrátil k novému projednání.

Správní orgán I. stupně v dalším řízení rozhodnutím ze dne 31. 12. 2010, čj. AAA-2010/14915-132, uložil žalobci podle § 140 odst. 4 písm. e) zákona o zaměstnanosti pokutu ve výši 80.000 Kč za spáchání správního deliktu podle § 140 odst. 1 písm. c) téhož zákona. Toto rozhodnutí doručil zástupci žalobce, JUDr. Janu Zůbkovi, na adresu Mezibranská 1579/4, Praha 1. Podle připojené doručenky bylo toto rozhodnutí správního orgánu I. stupně zástupci žalobce doručeno dne 7. 1. 2011, kdy je převzala pověřená osoba. Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně se žalobce podáním ze dne 26. 1. 2011 odvolal, a to prostřednictvím zmocněnce JUDr. Jana Zůbka. K poštovní přepravě bylo dle připojené obálky odvolání podáno dne 27. 1. 2011. Odvolací správní orgán rozhodnutím ze dne 8. 4. 2011, čj. 2011/21125-421 (napadeným projednávanou žalobou), odvolání zamítl podle ustanovení § 92 odst. 1 správního řádu jako opožděné.

V návaznosti na výše reprodukováný správní spis a nesporná tvrzení účastníků lze konstatovat, že v dané věci není sporu o tom, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo žalobci doručeno toliko prostřednictvím provozovatele poštovních služeb, a to na adresu tehdejšího sídla jeho zástupce (sídla advokátní kanceláře), ačkoliv tento zástupce měl zřízenou aktivní datovou schránku a v předchozí komunikaci se správním orgánem uvedl adresu pro doručování odlišnou od uvedeného sídla. Odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně žalobce podal k poštovní přepravě dne 27. 1. 2011, ačkoliv lhůta pro podání odvolání, kterou odvolací správní orgán odvozoval od výše popsanejší doručení zástupci žalobce, v té době již uběhla (srov. § 83 odst. 1 správního řádu). Zatímco podle žalobce se nezákonnost postupu správního orgánu I. stupně při doručování (nedoručení do datové schránky ale prostřednictvím provozovatele poštovních služeb) projevila negativním dopadem na jeho právní postavení, kdy nedošlo k projednání odvolání a žalobce tím byl zkrácen na svých právech, podle žalovaného nesprávná volba způsobu doručování nemá vliv na zákonnost rozhodnutí. K výše uvedenému vymezení sporu pak soud ještě dodává, že námitku týkající se doručení na jinou než adresu pro doručování žalobce sice vznesl až v replice k vyjádření žalovaného, zdejší soud ji však vyhodnotil pouze jako doplnění řádně a včas uplatněného žalobního bodu spočívajícího v žalobě namítaném nesprávném doručení rozhodnutí správního orgánu I. stupně (žalovaný byl i s touto námitkou žalobce seznámen, neboť replika žalobce mu byla doručena).

Jak plyne z ustanovení § 19 správního řádu, „není-li možné písemnost doručit prostřednictvím veřejné datové sítě do datové schránky, lze ji doručit také prostřednictvím provozovatele poštovních služeb“ (odst. 2). „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“ (odst. 3). Podle ustanovení § 17 odst. 1 zákona č. 300/2008 Sb. pak umožňuje-li to povaha dokumentu a má-li fyzická osoba, podnikající fyzická osoba nebo právnická osoba zpřístupněnu svou datovou schránku, orgán veřejné moci doručuje dokument

této osobě prostřednictvím datové schránky, pokud se nedoručuje veřejnou vyhláškou nebo na místě. Doručuje-li se způsobem podle tohoto zákona, ustanovení jiných právních předpisů upravující způsob doručení se nepoužijí. Z druhého odstavce citovaného ustanovení pak vyplývá, že připouští-li jiné právní předpisy doručování prostřednictvím datových schránek, pořadí způsobů doručování stanovené těmito právními předpisy zůstává ustanovením odstavce 1 nedotčeno. V návaznosti na takto citovanou právní úpravu a skutkové okolnosti (v dané věci nesporné) lze podle názoru zdejšího soudu učinit dílčí závěr v tom smyslu, že správní orgán I. stupně postupoval v rozporu s uvedenými ustanovením správního řádu a zákona č. 300/2008 Sb., neboť žalobci rozhodnutí nedoručil ani do datové schránky jeho zástupce, ani na adresu pro doručování, kterou zástupce žalobce řádně označil, čímž nepochybně zatížil dané řízení vadou. V tomto ohledu je nicméně třeba zdůraznit, že ne každá vada řízení musí bez dalšího vést ke zrušení napadeného rozhodnutí soudem. K tomu soud může přistoupit pouze tehdy, pokud by zjištěná vada řízení měla vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 6. 2003, čj. 6 A 12/2001-51, č. 23/2003 Sb. NSS), resp. v případě zamítnutí odvolání pro opožděnost tehdy, pokud by byl žalobce zkrácen na svých právech neprovedením odvolacího přezkumu (viz judikatura správních soudů citovaná výše).

Ve vztahu k posouzení významu shledaných vad řízení a zkrácení žalobce na jeho právech je nutno ve shodě se žalovaným upozornit na to, že významu pochybení správních orgánů při doručování se ve své judikatuře opakovaně zabýval Nejvyšší správní soud, který v obecné rovině dovodil, že jakkoliv je institut doručování v právním řádu značně významný, operuje i s některými abstraktními termíny a má celou řadu konkrétních právních dopadů, nelze zároveň přehlížet fakt, že svojí podstatou se jedná o komunikační prostředek, kdy doručení slouží k seznámení účastníků konkrétního řízení s určitými úkony, provedenými orgány veřejné moci. Jestliže tedy na straně jedné je nutno trvat na tom, aby bylo řádně doručováno, neboť v opačném případě účastníci řízení mohou být výrazně dotčeni na svých právech, na straně druhé nelze přijmout formalistický přístup těchto účastníků (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 8. 2005, čj. 2 Afs 2/2004-43, č. 1115/2007 Sb. NSS). Ze související judikatury správních soudů je pak nutno zdůraznit i ten závěr, podle něhož řádné doručení písemností v praxi znamená, že se písemnost zašle nebo odevzdá tomu, komu je určena, a že existuje důkaz o tom, že daná osoba písemnost převzala. Důvodem existence právní úpravy doručení je jistě mimo jiné i potřeba zabezpečit, aby si doručující správní orgány či soudy mohly být jisty, že se písemnost dostala do rukou adresáta. Je-li totiž adresát s obsahem písemnosti obeznámen, potom otázka, zda bylo doručení vykonáno předepsaným způsobem, nemá význam. Nedodržení formy tedy samo o sobě neznámá, že se doručení musí zopakovat, rozhodující je, zda se daná písemnost dostala do rukou adresáta (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2009, čj. 1 Afs 148/2008-73). Z výše citované judikatury správních soudů tedy lze dovodit materiální nahlížení na institut doručování, podle něhož je zjednodušeně řečeno smyslem tohoto institutu především seznámení se účastníků řízení s doručovanou písemností. Tomuto závěru ostatně svědčí i právní názor, který Nejvyšší správní soud zaujal ve svém rozsudku ze dne 16. 12. 2010, čj. 1 As 90/2010-95, na který žalovaný výslovně odkazuje, podle něhož, nepostupoval-li správní orgán dle § 19 správního řádu a své rozhodnutí nedoručil přednostně prostřednictvím veřejné datové sítě do zřízené datové schránky, nýbrž prostřednictvím provozovatele poštovních služeb, jde o procesní pochybení, které však nebude mít vliv na platnost doručení, byla-li písemnost doručena nepochybnitelným způsobem a účastník řízení se s ní seznámil.

Podstatný pro projednávanou věc a pro rozhodnutí soudu, resp. pro posouzení vlivu zjištěné vady na zákonnost napadeného rozhodnutí, tedy s ohledem na výše uvedené musí být závěr, zda bylo dané rozhodnutí správního orgánu I. stupně žalobci (jeho zástupci) doručeno nezpochybnitelným způsobem a zda se s tímto rozhodnutím seznámil. Jak již bylo výše uvedeno, rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo v dané věci doručeno na adresu tehdejšího sídla advokátní kanceláře zástupce žalobce, přestože ten ve svém předchozím podání adresovaném správnímu orgánu I. stupně, jež bylo součástí správního spisu (viz odvolání ze dne 5. 5. 2010), nezpochybnitelným způsobem označil svoji doručovací adresu a měl současně zřízenou aktivní datovou schránku (tuto skutečnost odvolací správní orgán nezpochybnil, ostatně v průběhu dalšího řízení již zástupci žalobce do datové schránky některé písemnosti doručoval). Ze skutečnosti, že žalobce podal proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně odvolání je zjevné, že mu bylo fakticky doručeno a že se s ním seznámil. Rámec posouzení zákonnosti rozhodnutí o zamítnutí odvolání pro opožděnost se však musí odvíjet nejen od samotného faktu, že dané rozhodnutí bylo žalobci (jeho zástupci) formálně doručeno a on se s ním posléze fakticky seznámil, ale s ohledem na striktní a krátkou lhůtu pro odvolání proti rozhodnutí správního orgánu je naprosto zásadní též určení toho, kdy se fakticky měl zástupce účastníka s rozhodnutím správního orgánu I. stupně možnost seznámit.

Jak plyne z ustanovení § 20 odst. 6 správního řádu, písemnost určenou advokátu, včetně písemnosti doručované do vlastních rukou, mohou přijmout také advokátní koncipienti nebo jiní jeho zaměstnanci. K doručení rozhodnutí správního orgánu I. stupně zjevně došlo popsáním způsobem, kdy rozhodnutí převzala D. D. s tím, že na doručence je v rubrice „Vztah příjemce k adresátovi“ uvedeno „POV“. Jak se nicméně z citovaného ustanovení § 20 odst. 6 správního řádu též podává, platí dále pro doručování advokátům obdobně ustanovení o doručování právnickým osobám, tedy ustanovení § 21 téhož zákona, podle něhož se písemnosti právnickým osobám doručují taktéž předně na jimi určenou adresu pro doručování. Jinak řečeno, pokud jde o doručování advokátům jakožto zástupcům účastníků správního řízení, nestanoví pro ně zákon principiálně odlišný režim od ostatních právnických osob. V této souvislosti je nutno dále připomenout, že smyslem zavedení datových schránek, resp. institutu adresy pro doručování, bylo především zrychlit řízení a zjednodušit proces oznamování rozhodnutí správních orgánů, a to nejen ve prospěch účastníků řízení (jejich zástupců), ale též proto, aby to ulehčilo správním orgánům samotným. Pokud pak účastník řízení (jeho zástupce) v souladu se zákonem využívá datovou schránku, resp. si zvolí doručovací adresu, zcela důvodně očekává, že správní orgány budou tuto jeho volbu respektovat, zvláště plyne-li pro ně povinnost primárně doručovat do datové schránky či na doručovací adresu přímo ze zákona (výše uvedené by neplatilo toliko při hypotetickém zneužití adresy pro doručování např. jakožto obstrukčního procesního prostředku, což však zjevně není případ projednávané věci). Jinak řečeno, pokud v projednávané věci zástupce žalobce měl zřízenou aktivní datovou schránku, resp. sdělil správnímu orgánu doručovací adresu, nelze klást k jeho tíži, že správní orgán postupoval v rozporu se správním řádem a danou písemnost doručil do tehdejšího sídla zástupce žalobce. Výše uvedený závěr platí i přes to, že advokát nepochybně má povinnost ve svém sídle přijímat písemnosti a že k tomu pověřená osoba v sídle zástupce žalobce takovou písemnost řádně převzala. Jak již bylo výše uvedeno, judikatura Nejvyššího správního soudu vychází z materiálního pojetí doručování, což nutně vede k závěru, že vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí (o opožděnosti podaného odvolání) a na zásah do práv žalobce (odvolatele) by nemělo popsání pochybení správního orgánu I. stupně při doručování vliv pouze tehdy, pokud by žalobce podal odvolání včas, případně pokud by bylo jednoznačně prokázáno, že se žalobce (jeho zástupce) s doručeným rozhodnutím fakticky (materiálně) seznámil (tedy např. by zásilku převzal osobně), což se však v projednávané věci nestalo. Soud v dané věci zohlednil i tu skutečnost,

že podané odvolání bylo opožděné toliko o pár dní a shora učiněné závěry tedy nejsou a nemohou být v rozporu s principem právní jistoty či jinak zasahovat do práv a povinností jiných účastníků nabytých v dobré víře.

Nad rámec výše uvedeného pak soud, vědom si odlišností doručování ve správním řízení a v občanském soudním řízení, upozorňuje na závěry plynoucí z rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 9. 1. 2014, sp. zn. 28 Cdo 896/2013, podle něhož nelze klást k tíži advokáta, resp. osob, které zastupuje, že nevytvoří podmínky pro řádné doručení na adrese pobočky, pokud advokát sám neprojeví vůli, aby mu bylo doručováno právě na adresu pobočky. Analogicky pro projednávanou věc lze proto uzavřít, že pokud správní orgán doručí rozhodnutí účastníkovi zastoupenému advokátem na adresu sídla tohoto advokáta, přestože ten má zřízenou datovou schránku a v předchozím řízení před správním orgánem navíc řádně označil adresu pro doručování od takového sídla odlišnou (§ 19 odst. 1 a 3 správního řádu), jedná se o vadu řízení, která v případě opožděně podaného odvolání proti takovému rozhodnutí mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí a způsobila zkrácení práva žalobce neprovedením odvolacího přezkumu. Popsané pochybení při doručování ze strany správního orgánu nemůže být k tíži advokáta, resp. účastníků, které zastupuje, neboť ten mohl legitimně očekávat, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně bude doručeno do jeho datové schránky popřípadě na oznamovanou adresu pro doručování. Pokud správní orgán postupoval v rozporu se svými zákonnými povinnostmi, nelze opoždění s podáním odvolání v řádu pár dnů vyčítat žalobci, neboť tato doba nijak nevybočuje z doby nutné k internímu předání zásilky na stanovenou doručovací adresu. S ohledem na výše uvedené je tedy podle názoru zdejšího soudu na místě odvolání žalobce ze dne 26. 1. 2011 posoudit jako včasné.

V návaznosti na výše uvedené proto soud napadené rozhodnutí odvolacího správního orgánu zrušil pro vady řízení a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1 a 4 s. ř. s.) s tím, že v dalším řízení bude žalovaný právním názorem zdejšího soudu vysloveným v tomto rozhodnutí vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož má právo na náhradu nákladů řízení před soudem ten účastník, který měl ve věci plný úspěch. Úspěšnému žalobci přiznal soud náhradu nákladů řízení v celkové výši 12.335 Kč. Náhrada nákladů řízení je v dané věci představována žalobcem zaplaceným soudním poplatkem ve výši 2.000 Kč a dále odměnou jeho zástupce, která se skládá ze třech úkonů právní služby po 2.100 Kč (převzetí zastoupení, podání žaloby, sepis repliky) podle ustanovení § 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění účinném do 31. 12. 2012, a jednoho úkonu za 1.050 Kč (doplnění návrhu na přiznání odkladného účinku k žalobě) podle ustanovení § 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 2 písm. a) a odst. 3 citované vyhlášky, k čemuž je třeba připočítat čtyřikrát režijní paušál po 300 Kč za náhradu hotových výdajů zástupce žalobce podle ustanovení § 13 odst. 3 advokátního tarifu, to vše navýšeno o 21% DPH v částce 1.785 Kč.

Poučení : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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). Případně-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 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 9. prosince 2014

JUDr. Milan Podhrázký, v. r.
předseda senátu

Za správnost:
Božena Kouřimová