



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Petra Příhody a soudců JUDr. Michala Mazance a JUDr. Jana Passera v právní věci žalobce: **Ing. S. Š.**, zastoupeného JUDr. Jiřinou Jirákovou, advokátkou se sídlem Třebízského 175, Slaný, proti žalovanému: **Český telekomunikační úřad**, se sídlem Sokolovská 219, Praha 9, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 9. 2004, čj. 20932/2004-603, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 7. 9. 2006, čj. 6 Ca 270/2004 - 49,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 17. 9. 2004, čj. 20932/2004-603, žalovaný zamítl jako opožděné odvolání žalobce proti rozhodnutí Českého telekomunikačního úřadu, odboru pro oblast Praha (dále jen „ČTÚ“), ze dne 21. 6. 2004, čj. 009280/2004-631/Něm/E, kterým byla žalobci uložena pokuta ve výši 50 000 Kč za porušení § 88 odst. 8 zákona č. 151/2000 Sb., o telekomunikacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o telekomunikacích“), jehož se žalobce dopustil tím, že při provádění výkopových prací přerušil telekomunikační kabel místní sítě.

Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou Městského soudu v Praze, který ji rozsudkem ze dne 7. 9. 2006, čj. 6 Ca 270/2004 - 49, zamítl. Podle městského soudu ze spisového materiálu nevyplývá včasnost podaného odvolání. Zástupkyni žalobce nebyla dne 23. 6. 2004 zastížena v místě doručení, proto jí byla písemnost určená do vlastních rukou uložena na poště a uložení této písemnosti jí bylo oznámeno. Zásilku převzala až

dne 9. 7. 2004. V této souvislosti pak doložila soudu, že se v době od 25. 6. 2004 do 7. 7. 2004 v místě doručení nezdržovala. Krajský soud konstatoval, že nedoložila, že se v den uložení zásilky nezdržovala v místě doručování. Po uplynutí tří dnů od uložení, tj. od 28. 6. 2004 (třetí den po uložení zásilky připadl na sobotu) počala běžet lhůta k podání odvolání, proto odvolání proti rozhodnutí ČTÚ o udělení pokuty, které žalobce předal k poštovní přepravě dne 22. 7. 2004, bylo opožděné. Městský soud odmítl i námitku, že pokuta nebyla pravomocně uložena v zákonem stanovené lhůtě dvou let ode dne, kdy se žalovaný o protiprávní jednání dozvěděl (§ 100 odst. 1 zákona o telekomunikacích). Podle městského soudu ČTÚ rozhodl o uložení pokutě dne 21. 6. 2004, aniž by jeho rozhodnutí bylo účinně napadeno odvoláním, a nabylo tak právní moci do dvou let ode dne, kdy se úřad o protiprávním jednání žalobce dozvěděl, tj. před 5. 8. 2004.

Žalobce (stěžovatel) brojil proti rozsudku městského soudu kasační stížností opírající se o stížní důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tj. nesprávné posouzení právní otázky soudem, a podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., tj. vady řízení před správním orgánem, pro kterou měl soud rozhodnutí zrušit.

Stěžovatel především namítl, že městský soud žalobu zamítl pouze z formálních důvodů a stejně jako žalovaný se nezabýval věcí samotnou. V tomto postupu stěžovatel spatřoval zkrácení na svých právech podle článků 36 a 38 Listiny základních práv a svobod. Městský soud zamítl žalobu, přestože ČTÚ postupoval v rozporu se zákony a správní rozhodnutí se zakládají na podstatných vadách řízení, jsou v rozporu se skutečností, nesrozumitelná, zmatečná a nepřezkoumatelná.

Dále stěžovatel upozornil, že lhůta, ve které lze podle zákona o telekomunikacích uložit pokutu, uplynula dne 5. 8. 2004, přičemž rozhodnutí o zamítnutí odvolání bylo vydáno až dne 17. 9. 2004, tj. po jejím uplynutí.

Stěžovatel rovněž namítl, že městský soud nepřihlédl k námitce, podle níž byla porušena vyhláška č. 286/2004 Sb., kterou se stanoví poštovní podmínky základních služeb a základní požadavky kvality při jejich zajišťování držitelem poštovní licence, v tehdy platném znění (dále jen „poštovní řád“). Dodání poštovní zásilky na dodejku či dodání do vlastních rukou adresáta je doplňkovou službou, kterou si odesílatel zásilky musí sjednat. Z toho důvodu měl být aplikován § 48 poštovního řádu. Má-li pak dojít k fikci doručení podle § 24 odst. 2 zákona č. 71/1976 Sb., o správním řízení, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), musí být příjemce zásilky poučen o důsledcích, které s nepřevzetím poštovní zásilky souvisí. To se ovšem v případě stěžovatele nestalo. Podle stěžovatele městský soud pochybil i v tom, že nehodnotil, jaké důvody na straně samotného stěžovatele (nikoliv pouze jeho zástupce) vedly k tomu, že si zásilku nemohl převzít sám. Bylo-li doručováno stěžovateli i jeho zástupci, měly být okolnosti doručování zjišťovány u obou subjektů.

Stěžovatel zpochybnil i doručování své zástupkyni dne 23. 6. 2004 a upozornil na nepřesnosti na dodejce v označení dne, kdy došlo k vyzvednutí písemnosti na poště. Zástupkyně stěžovatele uvedla, že ve dnech 23. 6. 2004 a 24. 6. 2004 měla náročný pracovní program mimo sídlo své kanceláře, proto se na uvedenou adresu nezdržovala. Poukázala také na ztížené možnosti vyzvednutí si poštovní zásilky na malém městě, jeho nesrovnatelnost s provozní dobou České pošty v hlavním městě Praze a namítla, že s ohledem na tvrzené a doložené skutečnosti mělo být odvolání žalobce hodnoceno jako včas podané. Pokud žalovaný neprominul stěžovateli lhůtu k podání odvolání a považoval odvolání za

opožděné, lze v tomto postupu spatřovat pokus o obcházení zákona a hodnotit jej jako účelový.

Konečně stěžovatel poukázal i na současnou právní úpravu doručování podle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen "nový správní řád"), která spojuje fikci doručení zásilky až s uplynutím desátého dne po uložení zásilky.

Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Stěžovatel zároveň navrhl, aby kasační stížnosti byl přiznán odkladný účinek. Usnesením ze dne 12. 7. 2007, čj. 8 Afs 9/2007 - 66, Nejvyšší správní soud návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti zamítl.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v souladu s § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Kasační stížnost není důvodná.

Stěžovatel především namítl, že městský soud žalobu zamítl pouze z formálních důvodů a věcí samotnou se stejně jako žalovaný nezabýval.

Stěžovatel žalobou napadl rozhodnutí podle § 60 správního řádu, kterým bylo jeho odvolání zamítnuto jakožto opožděné. Odvolání stěžovatele nemohlo být z uvedeného důvodu vůbec meritorně projednáno. Nejvyšší správní soud setrval judikuje, že je-li napadeno správní rozhodnutí, které se nezabývalo podstatou věci, ale pouze posouzením opožděnosti odvolání, lze proti takovému rozhodnutí účinně brojit pouze tvrzením, že odvolání bylo podáno včas (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2006, čj. 4 As 6/2005 - 59, www.nssoud.cz). V rozhodnutí o zamítnutí odvolání podle § 60 správního řádu se odvolací orgán nezabývá věcnou správností či zákonností rozhodnutí správního orgánu I. stupně, ale vyjadřuje se pouze k tomu, že odvolatel učinil svůj úkon opožděně, po lhůtě vymezené zákonem. Odvolací orgán současně zkoumá, zda nejsou dány zákonné předpoklady pro přezkum odvolání z hlediska důvodu pro obnovu řízení či použití mimořádných opravných prostředků (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2006, sp. zn. 8 As 1/2005 - 165, www.nssoud.cz). Stěžovatel se tedy mohl v žalobě účinně dovolávat zkrácení svých práv především tvrzením, že jeho odvolání bylo podáno včas. Námitky směřující do věci samé účinně uplatnit nemohl, neboť se nemůže dovolávat zkrácení práv, o nichž žalovaný vůbec nerozhodoval. Městský soud proto správně projednal žalobu pouze v rozsahu námitek, zda byly splněny podmínky pro zamítnutí odvolání pro opožděnost.

K argumentaci stěžovatele o porušení článků 36 a 38 Listiny základních práv a svobod Nejvyšší správní soud poznamenává, že existence lhůt ve vztahu k jednotlivým procesním krokům, např. odvolacích lhůt jako podmínky věcného přezkoumání rozhodnutí, není v rozporu s ústavním pořádkem České republiky. Relativizace lhůty pro podání odvolání by naopak ve svém důsledku vedla ke zpochybnění právní moci rozhodnutí a dostala by se do rozporu s požadavkem právní jistoty, představujícím jeden ze základních principů právního státu.

Nejvyšší správní soud ze spisů zjistil, že rozhodnutí bylo zástupkyni stěžovatele doručeno postupem podle § 24 odst. 2 správního řádu. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo na poště uloženo dne 23. 6. 2004; účinky doručení tedy měly nastat poslední den třídní lhůty běžící od uložení, tj. dne 26. 6. 2004 (sobota). Jelikož jde o lhůtu procesní, nezapočítává se do jejího běhu den, kdy došlo ke skutečnosti určující její počátek a případně-li konec lhůty na den pracovního klidu, je posledním dnem lhůty nejbližší příští pracovní den (§ 27 odst. 2 správního řádu). Účinky náhradního doručení tak nastaly až v pondělí dne 28. 6. 2004. Odvolání tak bylo možné podat k poštovní přepravě nejpozději dne 12. 7. 2004 (§ 54 odst. 2 správního řádu). Podal-li stěžovatel odvolání na poštu až dne 22. 7. 2004, jde o podání opožděné.

Nejvyšší správní soud rovněž neshledal důvodnou nepřisvědčil ani námitku, že mělo být zkoumáno doručování nejen u zástupkyně stěžovatele, ale i u stěžovatele samotného. Stěžovatel byl v řízení o uložení pokuty zastoupen advokátem, kterému udělil generální plnou moc, v níž je mj. výslovně uvedeno, že stěžovatel advokáta zmocňuje k přijímání písemností. Dovolává-li se stěžovatel nutnosti zkoumat naplnění podmínek pro doručení pomocí fikce u obou subjektů (tj. u stěžovatele i jeho zástupce), odkazuje jej Nejvyšší správní soud na § 25 odst. 3 větu první správního řádu. Má-li účastník řízení zástupce s plnou mocí pro celé řízení, doručuje se písemnost pouze tomuto zástupci. Posuzování zákonnosti doručování samotnému stěžovateli se v tomto kontextu jeví nadbytečným, protože správní řád s doručováním stěžovateli, který byl v řízení zastoupen, nepočítá. Nejvyšší správní soud pouze na okraj doplňuje, že pokud byla v posuzované věci písemnost doručována vedle zástupce i účastníku řízení, jedná se o úkon, který nemohl mít procesních důsledků.

Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou námitku, že se zástupkyně stěžovatele v době pokusu o doručení pro náročný pracovní program ve svém sídle nezdržovala. Místem pro doručování písemností advokátu je v souladu s § 55e zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů, sídlo advokáta. Zástupkyně stěžovatele předložila důkazy, že se nezdržovala ve svém sídle pouze v době od 25. 6. 2004 do 7. 7. 2004. Tyto důkazy městský soud vyhodnotil a uzavřel, že zástupkyně stěžovatele nedoložila, že se nezdržovala v sídle své kanceláře v den uložení záilky, tj. 23. 6. 2004. Nejvyšší správní soud rovněž připomíná, že řádně provedené uložení nemůže být v případě doručování advokátu prohlášeno za neúčinné, neboť u advokáta se vždy předpokládá, že se v místě doručení zdržuje (srov. náleží Ústavního soudu ze dne 22. 11. 2007, sp. zn. III. ÚS 703/06, <http://nalus.usoud.cz>).

Nejvyšší správní soud nepřítakal ani námitce, kterou zástupkyně stěžovatele zpochybnila, že byla vyrozuměna o záilce obsahující rozhodnutí žalovaného, resp. o jejím uložení, dne 23. 6. 2004. Zástupkyně stěžovatele nenabídla žádné důkazy na podporu svého tvrzení a nepochybnila, že o uložení byla vyrozuměna, pouze se rozchází s údaji pošty relativně neurčitým zpochybněním data, kdy k oznámení došlo. V té souvislosti rovněž namítla, že nebyla řádně poučena o následcích spojených s nevyzvednutím si písemnosti do tří dnů od jejího uložení.

Nejvyšší správní soud připomíná, že není podstatné, kdy si zástupkyně stěžovatele vyzvedla oznámení o uložení záilky určené do vlastních rukou, ani kdy jí byla záilka předána, nestalo-li se tak do 3 dnů od uložení. Nejvyšší správní soud připomíná, že lhůtu

určenou poštovním řádem, po kterou bude zásilka, již se nepodařilo doručit, připravena k předání v místě příslušné provozovně držitele poštovní licence, nelze zaměňovat s lhůtou, s jejímž uplynutím správní řád spojuje účinky doručení zásilky do vlastních rukou adresáta, i když se o jejím uložení nedozvěděl (3 dny). Jde o dvě na sobě nezávislé lhůty, vyplývající z různých právních předpisů s odlišným účelem a účinky. Ze skutečnosti, že byla zásilka vyzvednuta v rámci úložní doby podle poštovního řádu, proto nelze nic dovozovat ve vztahu k použití fikce doručení podle správního řádu. Ta nastane při naplnění v zákonných podmínkách třetí den po uložení a pozdější fyzické převzetí zásilky na tom již nemůže nic změnit (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 12. 2005, čj. 4 As 17/2005 - 53, www.nssoud.cz).

Co do námitky poukazující na ztížené možnosti vyzvednutí si poštovní zásilku na malém městě a na mírnější úpravu nového správního řádu Nejvyšší správní soud odkazuje na svůj právní názor vyslovený již v rozsudku ze dne 6. 4. 2004, čj. 2 Azs 90/2003 - 53 (www.nssoud.cz). Ustanovení § 24 odst. 2, věta druhá, správního řádu nijak nerozlišuje důvody, pro něž si nezastižený, ale v místě doručování se zdržující adresát uloženou zásilku nevyzvedne. Postačí samotná skutečnost, že si zásilku nevyzvedl, byť byl o jejím uložení řádně vyrozuměn. Právní úprava nepočítala s tím, že právní fikce náhradního doručení nenastane v případě různých důvodů na straně adresáta, např. překážek bránících bezprostřednímu převzetí zásilky. Naopak je nutno vycházet z toho, že právní konstrukce § 24 odst. 2 správního řádu s těmito obtížemi počítala a zohledňovala je stanovíc, že fikce doručení nastává až marným uplynutím lhůty tří dnů od uložení. Tato lhůta adresátovi zásilky umožnila odstranit případné překážky bránící převzetí zásilky při doručení nebo v provozovně držitele poštovní licence.

Důvodná není ani stížní námitka, podle níž lhůta pro uložení pokuty uplynula dne 5. 8. 2004, tedy před vydáním rozhodnutí o odvolání. Právní moc rozhodnutí o udělení pokuty ovšem nastala uplynutím patnáctého dne ode dne doručení, tj. dne 12. 7. 2004. Nejvyšší správní soud připomíná, že Podmínkou vzniku odkladného účinku odvolání, tj. překážky pro kterou napadené rozhodnutí nenabude právní moci, je mj. včasnost jeho podání. Za pomoci argumentu a contrario lze dovodit, že opožděné odvolání nemá odkladné účinky, a to ani v tom případě, že o něm není dosud rozhodnuto (ve vztahu k obdobnému ustanovení v novém správním řádu srov. např. Ondruš, R. Správní řád, Linde Praha, 2005, str. 276). Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že opožděně podané odvolání nemohlo mít vůči již pravomocnému rozhodnutí o udělení pokuty suspenzivní účinky, a proto lze uzavřít, že byla dvouletá lhůta pro pravomocné rozhodnutí o udělení pokuty za správní delikt podle § 100 odst. 1 zákona o telekomunikacích byla dodržena.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že stížní námitky nejsou důvodné, napadené rozhodnutí městského soudu neshledal nezákonným, proto kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

O nákladech řízení Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovanému, kterému by právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 10. června 2008

JUDr. Petr Příhoda
předseda senátu