



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců Mgr. Ondřeje Mrákoty a Mgr. Jany Brothánkové v právní věci žalobce: **D. J.**, zastoupený Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Praha 4, Na Zlatnici 301/2, proti žalovanému: **Krajský úřad Plzeňského kraje**, se sídlem Plzeň, Škroupova 18, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 19. 12. 2014, č. j. 17 A 57/2013 - 58,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I.
Vymezení věci

Rozhodnutím žalovaného ze dne 8. 8. 2013, č. j. DSH/11733/13, bylo zamítnuto odvolání žalobce (dále jen „stěžovatel“) a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Plzeň (dále jen správní orgán I. stupně“) ze dne 22. 5. 2013, sp. zn. SZ MMP/258740/12, č. j. MMP/107625/13, kterým byl stěžovatel uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silničním provozu“), pro porušení § 18 odst. 4 téhož zákona, za což mu byla uložena pokuta ve výši 2000 Kč a povinnost nahradit náklady přestupkového řízení ve výši 1000 Kč.

Přestupku se měl stěžovatel dopustit tím, že dne 7. 11. 2012 v době okolo 21:11 hod. v Plzni, na vozovce pozemní komunikace Slovanské třídy, řídil motorové vozidlo tov. zn. Škoda Octavia, RZ: X, přičemž v uzavřené obci, v úseku, kde je nejvyšší dovolená rychlost jízdy 50 km.h⁻¹, mu byla Městskou policií Plzeň silničním radarovým rychloměrem AD9C, vyr. č. měřicí části 06/0191, a to při zvážení možné odchylky měřicího zařízení +/- 3 km.h⁻¹, naměřena nejnižší možná rychlost jízdy 63 km.h⁻¹.

Rozhodnutí žalovaného bylo neúspěšně doručováno tehdejšímu zmocněnci stěžovatele P. K. prostřednictvím správního orgánu I. stupně. Zásilka obsahující uvedené rozhodnutí byla zaslána tehdejšímu zmocněnci stěžovatele také na adresu pro doručování uvedenou v centrálním registru obyvatel - X. Zásilka se však vrátila s tím, že adresát je na této adrese neznámý. Usnesením žalovaného ze dne 7. 10. 2013, č. j. DSH/16577/13, byl proto ustanoven tehdejšímu zmocněnci stěžovatele jako opatrovník sám stěžovatel. V odůvodnění tohoto usnesení žalovaný uvedl, že rozhodnutí o odvolání se nepodařilo doručit tehdejšímu zmocněnci stěžovatele, jenž je pro správní orgány osobou neznámého pobytu, které se prokazatelně nedaří doručovat. Podle žalovaného tedy byly pro ustanovení opatrovníka tehdejšímu zmocněnci stěžovatele P. K. splněny podmínky § 32 odst. 2 písm. d) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Za vhodnou osobu opatrovníka pak bylo podle názoru žalovaného možné považovat samotného stěžovatele, neboť byl účastníkem řízení, který si P. K. jako svého zmocněnce zvolil, z čehož je zřejmé, že stěžovatel je se s ním v kontaktu a je mu znám jeho pobyt. Napadené rozhodnutí žalovaného společně s usnesením o ustanovení opatrovníka ze dne 7. 10. 2013 bylo proto doručeno přímo stěžovateli, a to prostřednictvím provozovatele poštovních služeb.

II.

Napadený rozsudek krajského soudu

Stěžovatel podal proti rozhodnutí žalovaného správní žalobu ke Krajskému soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“), který ji rozsudkem ze dne 19. 12. 2014, č. j. 17 A 57/2013 - 58, dle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zamítl.

Stěžovatel ve správní žalobě tvrdil, že rozhodnutí žalovaného mu bylo doručeno teprve při osobním nahlédnutí do správního spisu dne 13. 11. 2013, tedy po uplynutí prekluzivní lhůty k projednání přestupku. Podle stěžovatele přitom nebyly splněny zákonné podmínky k ustanovení opatrovníka jeho tehdejšímu zmocněnci P. K. ve smyslu § 32 odst. 2 písm. d) správního řádu, neboť smyslem tohoto ustanovení je zajistit doručování osobám, které doručování záměrně znemožňují. Tehdejší zmocněnec stěžovatele v nyní posuzované věci uvedl elektronickou adresu pro doručování, na kterou ovšem žalovaný žádné písemnosti nezasílal. Žalovaný tedy podle názoru stěžovatele porušil § 19 odst. 3, 4 a 8 správního řádu, neboť se nepokusil provést pokus o doručení na předmětnou elektronickou adresu, přestože tehdejší zmocněnec stěžovatele disponuje uznávaným elektronickým podpisem.

pokračování

Z hlediska právního hodnocení věci dospěl krajský soud k závěru, že § 19 odst. 3 správního řádu nelze vykládat tak, že je-li účastníkem řízení vznesen požadavek na doručování na elektronickou adresu, je správní orgán povinen činit pokusy o takové doručení u všech písemností až do skončení řízení za jakýchkoliv okolností. Dle krajského soudu bylo zřejmé, že se správní orgán I. stupně opakovaně snažil vyhovět požadavku tehdejšího zmocněnce stěžovatele na doručování na jím uvedenou elektronickou adresu, avšak nikdy se mu tímto způsobem zasílanou listinu doručit nepodařilo, a to z důvodu nedostatku součinnosti tehdejšího zmocněnce stěžovatele, která je při takovém doručování nezbytná. Jestliže tedy žalovaný napadené rozhodnutí nedoručoval na elektronickou adresu uvedenou tímto zmocněncem stěžovatele, nelze v jeho postupu spatřovat nezákonnost, ale logický závěr, že byla jednoznačně prokázána nemožnost doručování na elektronickou adresu uvedenou tímto zmocněncem stěžovatele. Rozhodující v takových případech pro řádné doručení je aktivita adresáta, který je povinen následující pracovní den po odeslání elektronické zprávy její přijetí potvrdit zprávou, která obsahuje uznávaný elektronický podpis. Teprve toto potvrzení nahrazuje doručenkou při doručování prostřednictvím provozovatele poštovních služeb. Tvrzení stěžovatele, že jeho tehdejší zmocněnec v rozhodné době disponoval důvěryhodným elektronickým podpisem, v tomto směru podle krajského soudu nemohlo obstát, neboť konkrétní písemnosti adresované správnímu orgánu v dané věci tehdejší zmocněnec stěžovatele tímto způsobem nepodepisoval.

Ze správního spisu dle krajského soudu vyplynulo, že zmocněnci stěžovatele P. K. bylo možné účinně doručovat jen při jeho osobní přítomnosti u správního orgánu I. stupně. Na základě této zkušenosti požádal žalovaný o doručení žalobou napadeného rozhodnutí správní orgán I. stupně, avšak ani tímto způsobem se nepodařilo uvedené rozhodnutí tehdejšímu zmocněnci stěžovatele doručit. Žalovaný také učinil neúspěšný pokus o doručení napadeného rozhodnutí tehdejšímu zmocněnci stěžovatele na adresu pro doručování uvedenou v centrálním registru obyvatel. Nebylo proto podle krajského soudu možno přisvědčit tvrzení stěžovatele, že žalovaný nedoručoval žalobou napadené rozhodnutí na označenou adresu pro doručování, v důsledku čehož nebyly splněny podmínky pro ustanovení opatrovníka tehdejšímu zmocněnci stěžovatele. V daném případě měl krajský soud stejně jako žalovaný za prokázané, že zmocněnci stěžovatele P. K. se ve správním řízení nedařilo doručovat, proto byly splněny podmínky pro ustanovení opatrovníka tomuto zmocněnci podle § 32 odst. 2 písm. d) správního řádu ve spojení s § 33 odst. 4 téhož zákona.

Za vhodnou osobu opatrovníka tehdejšího zmocněnce stěžovatele považoval žalovaný samotného stěžovatele, který s tímto postupem v žalobě vyjádřil nesouhlas. K této otázce krajský soud uvedl, že volba vhodné osoby opatrovníka je věcí správního uvážení správního orgánu. Krajský soud toto uvážení přezkoumal, přičemž se zejména zabýval posouzením, zda žalovaný řádně zdůvodnil kritéria, která jej vedla k předmětné volbě. Tyto úvahy žalovaného krajský soud považoval za dostatečné, srozumitelné a logické. Krajský soud tedy neshledal, že by žalovaný překročil meze správního uvážení. V dalším krajský soud odkázal na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2011, č. j. 1 As 27/2011 - 81, publ. pod č. 2452/2011 Sb. NSS (rozhodnutí zdejšího soudu jsou dostupná také na adrese www.nssoud.cz), neboť jeho předmětem byla rovněž otázka posouzení doručení správního rozhodnutí přímo účastníku řízení, tj. nikoliv jeho zmocněnci. Také v projednávané věci stěžovatel podal včasnou žalobu, v níž namítal

procesní pochybení žalovaného při doručování, ale nekonkretizoval, jakým způsobem měl být zkrácen na svých procesních právech. Krajský soud pak dospěl ke stejnému závěru jako Nejvyšší správní soud ve věci sp. zn. 1 As 27/2011, že pokud se stěžovatel řádně seznámil s obsahem rozhodnutí o odvolání a následně podal včasnou správní žalobu, nelze hovořit o tom, že byl zkrácen na svých procesních právech takovým způsobem, že by to mohlo mít vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé.

III. Kasační stížnost

Stěžovatel napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů, jež podřadil pod ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Stěžovatel s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2010, č. j. 5 As 60/2009 – 163, namítl, že je-li rozhodnutí doručeno po uplynutí promlčecí lhůty (správně lhůty prekluzivní - pozn. Nejvyššího správního soudu), je bez dalšího nezákonné. Právní názor uvedený v rozsudku zdejšího soudu ze dne 16. 6. 2010, č. j. 5 As 60/2009 – 163, dle stěžovatele nelze obcházet. Jinak by to totiž znamenalo, že by správní orgán mohl doručovat konečné rozhodnutí nezúčastněné osobě nebo je doručovat jiným vadným způsobem. Takový vadný způsob doručení by pak *ad absurdum* nezpůsobil nezákonnost rozhodnutí, neboť by nebylo důležité, zda bylo v souladu s právními předpisy doručeno účastníku řízení, ale pouze to, že doručení bylo vykázáno, případně by vada doručení neměla vliv na zákonnost správního rozhodnutí doručného po uplynutí lhůty k projednání přestupku, pokud by v takovém případě účastník řízení podal proti rozhodnutí správního orgánu včasnou správní žalobu. Podle stěžovatele by bylo absurdní, aby v případě, že správní orgány doručí rozhodnutí po uplynutí prekluzivní lhůty, bylo toto rozhodnutí nezákonné, avšak „zákonné“ by bylo v případě, že rozhodnutí v průběhu prekluzivní lhůty sice nedoručí, ale pokusí se je doručit např. na adresu, která není adresou účastníka řízení.

Je-li pro posouzení věci zásadní, jakým způsobem byla práva stěžovatele fakticky krácena (vyjma porušení ustanovení speciálního předpisu o lhůtě k projednání přestupku), pak jde podle stěžovatele minimálně o zkrácení lhůty k podání správní žaloby, v důsledku čehož neměl stěžovatel dostatek času k její přípravě, tj. zejména ke studiu skutkových částí spisu a sepsu žalobních bodů.

K závěru krajského soudu, že tehdejšímu zmocněnci stěžovatele byl opatrovník ustanoven v souladu s právními předpisy, stěžovatel uvedl, že sice recentní judikatura Nejvyššího správního soudu umožňuje samostatně napadnout žalobou usnesení správního orgánu o ustanovení opatrovníka, avšak nelze v neprospěch stěžovatele pomíjet kompetenční výlukou dle § 70 odst. c) s. ř. s. Naopak, jestliže je podle závěrů krajského soudu v zásadě nepodstatné, zda je rozhodnutí doručováno samotnému žalobci, jeho zmocněnci nebo zákonně či nezákonně ustanovenému opatrovníkovi, pak je s těmito závěry v přímém rozporu výklad, podle kterého nejde o „*pouhou*“ úpravu vedení řízení před správním orgánem, resp. procesní věc.

pokračování

Stěžovatel dále namítl, že krajský soud nesprávně posoudil zákonnost ustanovení opatrovníka jeho tehdejšímu zmocněnci. Krajský soud svou argumentaci opřel o dvě nedoručené písemnosti v řízení před správním orgánem I. stupně, z nichž jedna byla správním orgánem vypravena bez elektronického podpisu, tedy nemohla být pro účastníka řízení závazná, a u druhé z nich nebylo adresátem potvrzeno přijetí dle § 19 odst. 8 správního řádu. Krajský soud však nezohlednil, že touto písemností byla výzva k odstranění vad podání, která není písemností doručovanou do vlastních rukou podle § 19 odst. 4 správního řádu. Z tohoto důvodu tedy adresát této písemnosti nemá povinnost potvrdit její přijetí, neboť § 19 odst. 8 správního řádu se vztahuje na doručování písemností dle § 19 odst. 4 správního řádu.

Krajský soud podle stěžovatele také nesprávně vyložil § 19 odst. 3 správního řádu tak, že na elektronickou adresu se doručuje jen tehdy, může-li to prokazatelně přispět k urychlení řízení. Tento výklad není správný, neboť z textu předmětného ustanovení správního řádu se naopak podává, že správní orgán v zásadě doručuje písemnosti na elektronickou adresu, požádá-li o to účastník řízení. Nelze zaměňovat spojku „zejména“ za „jen tehdy“. Pokud správní řád stanoví, že obecně správní orgán doručuje písemnosti na elektronickou adresu zejména tehdy, může-li to přispět k urychlení řízení, nelze pominout případné jiné důvody takového postupu ve speciálních typech řízení vedených dle správního řádu, např. řízení o přestupku, tj. řízení trestního charakteru, ve kterém je jistě obecně potřebné klást větší důraz na ochranu práv účastníků řízení.

Stěžovatel se neztotožnil ani s názorem krajského soudu, že doručování na elektronickou adresu „nemohlo“ přispět k urychlení řízení. Tehdejší zmocněnec stěžovatele P. K. je správnímu orgánu I. stupně, žalovanému, krajskému soudu i Nejvyššímu správnímu soudu znám. Jmenovaným institucím je známo, že zastupuje účastníky v desítkách či stovkách řízení, a proto mu jsou logicky doručovány stovky či tisíce písemností. I v případě, že by z těchto několika tisíců písemností nebylo doručení několika desítek úspěšné, stále nelze učinit obecný závěr, že doručování na elektronickou adresu nemůže (nikdy) přispět k urychlení řízení, což ostatně ani nebylo v řízení prokázáno. Rozhodnutí krajského soudu proto nemá oporu v podkladech pro rozhodnutí, neboť na podkladě jedné (nebo dvou) neúspěšně doručených písemností nelze dovodit závěr, že doručení na elektronickou adresu nemůže přispět k urychlení řízení. V posuzované věci tedy není správný závěr krajského soudu, že žalovaný neměl povinnost učinit pokus o vypravení písemnosti na elektronickou adresu zmocněnce stěžovatele dle § 19 odst. 3 správního řádu. Jestliže ovšem žalovaný neučinil pokus o doručení písemnosti na elektronickou adresu tehdejšího zmocněnce stěžovatele, pak ustanovil tomuto zmocněnci opatrovníka nezákonně, protože podmínka dle § 32 odst. 2 písm. d) správního řádu nebyla splněna. Stěžovatel je proto přesvědčen, že ustanovením opatrovníka jeho tehdejšímu zmocněnci bylo zasaženo do stěžovatelových základních práv. Žalovaný nešetřil, zda jsou dány předpoklady pro takový postup v řízení a neprovedl ani pokus o vypravení elektronické zprávy, přestože by mu tento postup nezpůsobil žádné náklady a nebyl by ani na újmu průběhu řízení.

Na základě výše uvedených skutečností stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

IV. Vyjádření žalovaného

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti navrhl zamítnutí kasační stížnosti, setrval na svém vyjádření ke správní žalobě a se závěry krajského soudu se ztotožnil, protože námitky stěžovatele nepovažuje za důvodné.

V. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Stěžovatel se kasační stížností podanou ve stanovené lhůtě (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) domáhal přezkumu rozhodnutí krajského soudu, které vzešlo z řízení, jehož byl účastníkem (§ 102 s. ř. s.), jeho kasační stížnost splňuje zákonné náležitosti (§ 106 odst. 1 s. ř. s.) a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v souladu s § 109 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatňoval stěžovatel v kasační stížnosti. Dospěl k závěru, že kasační stížnost stěžovatele není důvodná.

Stěžovatel kasační stížnost podal dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., podle kterého lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení musí spočívat v tom, že na správně zjištěný skutkový stav byl aplikován nesprávný právní předpis, popř. byl sice aplikován správný právní předpis, ale tento byl nesprávně vyložen.

Zásadní spornou otázkou v projednávané věci je, zda v daném případě byl žalovaný oprávněn ustanovit tehdejšímu zmocněnci stěžovatele P. K. opatrovníka pro doručování dle § 32 odst. 2 písm. d) správního řádu, resp. zda napadené rozhodnutí žalovaného o odvolání stěžovatele proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo stěžovateli doručeno před uplynutím jednorocní prekluzivní lhůty k projednání přestupku. Stěžovatel tvrdí, že zákonné podmínky pro jeho ustanovení opatrovníkem jeho vlastního zmocněnce nebyly splněny a žalovaný měl předtím, než vůbec ustanovil jeho tehdejšímu zmocněnci opatrovníka přistoupit k pokusu o doručení napadeného rozhodnutí na elektronickou adresu uvedenou stěžovatelem (resp. jeho tehdeším opatrovníkem) ve správním řízení. Neučinil-li tak žalovaný, bylo rozhodnutí o ustanovení opatrovníka tehdejšímu zmocněnci stěžovatele nezákonné. V návaznosti na to je pak dle názoru stěžovatele třeba považovat za nezákonné také doručení napadeného rozhodnutí žalovaného stěžovateli, neboť bylo doručeno nesprávné osobě, tj. nezákonně ustanovenému opatrovníkovi tehdejšího zmocněnce stěžovatele, tj. stěžovateli samotnému.

Z obsahu spisového materiálu plyne, že stěžovatel měl dne 7. 11. 2012 v době okolo 21:11 hod. v Plzni překročit nejvyšší dovolenou rychlost v obci o 13 km.h⁻¹. Příkazem ze dne 3. 12. 2012, sp. zn. SZ MMP/258740/12, č. j. MMP/268469/12, byl stěžovatel uznán vinným „z porušení § 18 odst. 4 zákona o silničním provozu a naplnění skutkové podstaty ve

pokračování

smyslu § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 zákona o silničním provozu“. Proti tomuto příkazu podal stěžovatel včasný odpor. Podle plné moci ze dne 6. 2. 2013 stěžovatel zmocnil k zastupování v řízení P. K., přechodně bytem dle adresy uvedené v centrálním registru obyvatel – X. Zmocněnec stěžovatele P. K. se zúčastnil ústního jednání před správním orgánem I. stupně dne 7. 2. 2013, a jako adresu pro doručování uvedl e-mailovou adresu – X. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo zmocněnci stěžovatele doručeno do vlastních rukou dne 22. 5. 2013, a to přímo správním orgánem I. stupně. Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel blanketní odvolání prostřednictvím elektronické adresy X bez elektronického podpisu, přičemž toto podání následně potvrdil písemně. Výzva k doplnění důvodů odvolání spolu s usnesením o stanovení lhůty 5 pracovních dnů k tomuto úkonu ze dne 13. 6. 2013 byla uvedenému zmocněnci stěžovatele doručena osobně dne 24. 6. 2013, když nejprve dne 14. 6. 2013 byla tato výzva odeslána tomuto zmocněnci stěžovatele na elektronickou adresu X. Jelikož stěžovatel výzvě nevyhověl a podané odvolání nedoplnil, žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl odvolání stěžovatele a potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Rozhodnutí žalovaného bylo doručováno tehdejšímu zmocněnci stěžovatele neúspěšně prostřednictvím správního orgánu I. stupně. Zásilka obsahující uvedené rozhodnutí byla rovněž zaslána zmocněnci stěžovatele P. K. na adresu pro doručování nově uvedenou v centrálním registru obyvatel na X. Zásilka se však vrátila s tím, že je na ni adresát neznámý. Usnesením žalovaného ze dne 7. 10. 2013, č. j. DSH/16577/13, doručeným stěžovateli formou náhradního doručení dne 20. 10. 2013, byl ustanoven zmocněnci stěžovatele P. K. opatrovník v osobě stěžovatele D. J. Napadené rozhodnutí žalovaného bylo doručeno stěžovateli společně s usnesením o ustanovení opatrovníka dne 20. 10. 2013. Dne 13. 11. 2013 se dostavil k žalovanému P. K. a požádal o nahlédnutí do spisové dokumentace. Proti usnesení žalovaného ze dne 7. 10. 2013 o ustanovení opatrovníka podal stěžovatel i P. K. odvolání; dne 3. 12. 2013 byla krajskému soudu doručena správní žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 8. 2013, č. j. DSH/11733/13, ve věci spáchání správního přestupku stěžovatele (tj. nikoliv proti rozhodnutí o ustanovení stěžovatele opatrovníkem jeho tehdejšího zmocněnce).

Z výše uvedeného plyne, že stěžovatel ve své kasační stížnosti uvedl pouze dvě námitky. V první námitce stěžovatel namítal nezákonnost usnesení o ustanovení opatrovníka tehdejšímu zmocněnci stěžovatele s tím, že pokud bylo meritorní rozhodnutí žalovaného doručováno tomuto opatrovníkovi, tj. přímo stěžovateli, nelze takovéto doručení považovat za účinné. V druhé námitce stěžovatel dovodil, že v důsledku nezákonného doručování došlo k uplynutí prekluzivní lhůty k projednání přestupku.

S ohledem na obsah kasační stížnosti musí zdejší soud konstatovat, že v nyní souzené věci se námitkami stran nezákonnosti usnesení, kterým žalovaný ustanovil zmocněnci stěžovatele opatrovníka, nemůže zabývat. Toto usnesení totiž není úkonem, kterým se pouze upravuje vedení řízení před správním orgánem, neboť se jedná o rozhodnutí významně ovlivňující procesní práva a povinnosti účastníků řízení, a nevztahuje se na něj proto kompetenční výluka podle § 70 písm. c) s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 6. 2009, č. j. 9 As 80/2008 – 57). Jde o rozhodnutí, které lze samostatně přezkoumat žalobou podle § 65 a násl. s. ř. s. Touto otázkou se zabýval také Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 26. 1. 2015, č. j. 8 As 109/2014 – 70, a v rozsudku ze dne 29. 5. 2015, č. j. 2 As 247/2014 – 48, ve kterých výše uvedený závěr potvrdil.

Námítky stěžovatele, které směřují proti usnesení o ustanovení opatrovníka jeho zmocněnci P. K., proto nemají místo v řízení o meritu věci – o zákonnosti napadeného rozhodnutí žalovaného – a Nejvyšší správní soud se jimi tedy nemůže v nyní posuzované věci zabývat. Z usnesení žalovaného o ustanovení opatrovníka tehdejšímu zmocněnci stěžovatele musí naopak zdejší soud v tomto řízení vycházet, jak níže rozvedeno. Stejně tak se těmito otázkami nemusel zabývat ani krajský soud, učinil-li tak, neměl ovšem tento postup vliv na zákonnost jeho rozhodnutí ve věci samé.

Z hlediska včasnosti podání žaloby a posouzení otázky doručení napadeného rozhodnutí stěžovateli jako opatrovníku jeho tehdejšího zmocněnce na základě usnesení žalovaného ze dne 7. 10. 2013, č. j. DSH/16577/13, které bylo stěžovateli doručeno společně s napadeným rozhodnutím žalovaného, je třeba poukázat v první řadě na právní výklad institutů právní moci a vykonatelnosti rozhodnutí správního orgánu a jejich dopadu na projednávanou věc, a to ve vztahu k předmětnému usnesení o ustanovení opatrovníka.

Těmito otázkami se zabýval Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 28. 5. 2009, č. j. 4 Ads 147/2008 – 95, od jehož závěrů nemá zdejší soud důvod se odchýlit ani v nyní projednávané věci a vychází z něj.

Právní moc rozhodnutí je stav, který zakládá jeho právní závaznost. Vykonatelnost je potom stav, který zakládá nutnost, popř. možnost, podle obsahu předmětného rozhodnutí konat.

Podle § 74 odst. 1 správního řádu je rozhodnutí vykonatelné nabytím právní moci nebo pozdějším dnem, který je v jeho výrokové části uveden. Rozhodnutí je předběžně vykonatelné, pokud odvolání nemá odkladný účinek.

Z § 74 odst. 2 a 3 správního řádu plyne, že vykonatelnost rozhodnutí správní řád spojuje jen s těmi rozhodnutími, která ukládají lhůtovatelné povinnosti k plnění, a vykonatelnost vnímá jako exekuvatelnost (vykonatelné rozhodnutí je na základě tohoto stavu exekučním titulem). Naproti tomu pro případy, kde jde svojí povahou o jiná rozhodnutí (neukládající lhůtovatelné povinnosti k plnění), správní řád namísto o „vykonatelnosti“ hovoří o „jiných právních účincích rozhodnutí“, pro něž však ustanovení o vykonatelnosti platí obdobně (§ 74 odst. 3 správního řádu).

Podle § 32 odst. 5 správního řádu o ustanovení opatrovníka rozhoduje správní orgán usnesením.

Podle § 76 odst. 5 věta druhá správního řádu odvolání proti usnesení nemá odkladný účinek.

V nyní projednávané věci je třeba posoudit účinky doručení usnesení o ustanovení opatrovníka, u kterého je přímo ze zákona (§ 76 odst. 5 správního řádu – jako naplnění pravidla pro výjimku ve smyslu § 85 odst. 1 téhož zákona) vyloučen odkladný účinek odvolání.

pokračování

S ohledem na uvedené tedy u usnesení o ustanovení opatrovníka správním orgánem nastávají právní účinky, pro které obdobně platí totéž, co pro předběžnou vykonatelnost.

Smyslem předběžné vykonatelnosti je uspíšit nastoupení právních účinků rozhodnutí za účelem splnění uložené povinnosti zpravidla v bezprostřední návaznosti na vydání a doručení takového rozhodnutí, a to zcela bez ohledu na nastoupení právní moci takového rozhodnutí. Konat podle takového rozhodnutí je třeba vždy, nestanoví-li zákon jinak, v celém rozsahu jako kdyby bylo toto rozhodnutí vykonatelné standardně (tj. nikoli předběžně).

Platí-li uvedené obdobně pro tzv. „jiné právní účinky rozhodnutí“, pak v projednávané věci doručení předmětného usnesení o ustanovení opatrovníka, a to bez ohledu na nastoupení jeho právní moci, založilo povinnost „konat“, resp. chovat se v souladu s tímto rozhodnutím, a to v plném rozsahu, bez jakéhokoli omezení či zúžení na úkony nezbytné. Stěžovateli jako ustanovenému opatrovníku přirozeně náleželo právo odvolání, čehož také využil, nicméně až do případného zrušení rozhodnutí o ustanovení opatrovníkem bylo jeho povinností jako ustanovený opatrovník vystupovat.

Z výše uvedeného tedy plyne, že bylo-li napadené rozhodnutí žalovaného doručeno dne 20. 10. 2013 stěžovateli společně s usnesením, kterým byl stěžovatel ustanoven opatrovníkem svému tehdejšímu zmocněnci, bylo napadené rozhodnutí žalovaného v této době doručeno účinně.

Bylo-li tedy napadené rozhodnutí žalovaného doručeno stěžovateli dne 20. 10. 2013 a ke spáchání přestupku stěžovatele došlo dne 7. 11. 2012, nemohlo dojít k uplynutí jednorozhodnutí překluzivní lhůty, neboť stěžovateli jako opatrovníkovi jeho tehdejšího zmocněnce bylo doručeno rozhodnutí žalovaného ještě před uplynutím této lhůty. Námitky stěžovatele proto nejsou důvodné.

Pro úplnost zbývá dodat, že zdejší soud si je vědom skutečnosti, že stěžovatel a P. K. podali proti předmětnému usnesení o ustanovení opatrovníkem odvolání. V tomto směru ovšem stěžovatel ničeho nenamítá, netvrdí například, že toto usnesení bylo odvolacím orgánem zrušeno nebo byla ve věci jeho ustanovením opatrovníkem podaná žaloba apod. Nadto je třeba také uvést, že i v případě, že by následně bylo předmětné usnesení o ustanovení opatrovníka správními orgány nebo soudem zrušeno, nemohlo by jít ani o zmatečnost, tato skutečnost by neměla jakýkoli vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí žalovaného, neboť stěžovatel mohl být zkrácen na svých procesních právech pouze tím, že napadené rozhodnutí žalovaného nebylo doručeno jeho tehdejšímu zmocněnci, ale přímo jemu. Nicméně pokud se v nyní projednávané věci stěžovatel řádně seznámil s obsahem rozhodnutí o odvolání a následně podal včasnou správní žalobu, nebylo možné ani v tomto případě hovořit o zkrácení jeho procesních práv (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 5. 2011, č. j. 1 As 27/2011 – 81). Z výše uvedených důvodů je tedy nadbytečné zabývat se podrobněji tím, jak bylo o odvolání stěžovatele a P. K. proti předmětnému usnesení o ustanovení opatrovníka rozhodnuto.

Nedůvodné je také tvrzení stěžovatele, že napadené rozhodnutí žalovaného mu bylo doručeno až při nahlédnutí do správního spisu dne 13. 11. 2013. Tohoto dne se

skutečně podle protokolu o nahlédnutí do spisu ze dne 13. 11. 2013 k žalovanému dostavil P. K., kterému bylo umožněno do spisu nahlédnout a byla mu předána kopie sdělení ze dne 15. 8. 2013 a kopie postoupení odvolání stěžovatele proti předmětnému usnesení o ustanovení opatrovníka. Bylo-li skutečně, jak tvrdí stěžovatel (z obsahu uvedeného protokolu o nahlédnutí do správního spisu tato skutečnost nevyplývá), současně také P. K. předáno napadené rozhodnutí žalovaného, nemůže to mít jakýkoli vliv na skutečnost, že stěžovateli bylo napadené rozhodnutí žalovaného účinně doručeno již dne 20. 10. 2013, jak shora uvedeno.

Z výše uvedeného je zřejmá nedůvodnost kasační stížnosti stěžovatele, neboť námitky stěžovatele v ní uplatněné se týkaly pouze zpochybnění ustanovení stěžovatele opatrovníkem jeho tehdejšího zmocněnce a účinků doručení napadeného rozhodnutí žalovaného dne 20. 10. 2013.

Nejvyšší správní soud ovšem považuje za vhodné ve vztahu k zákonnosti ustanovení stěžovatele opatrovníkem jeho vlastního zmocněnce dodat, že v tomto ohledu postup žalovaného nebyl předmětem posouzení zdejšího soudu, který nijak nepředjímá případné závěry o zákonnosti či nezákonnosti tohoto postupu.

VI. Závěr a náklady řízení

Ze shora uvedených důvodů dospěl zdejší soud k závěru, že kasační stížnost stěžovatele není důvodná, a proto ji zamítl.

Nejvyšší správní soud ve věci rozhodl dle § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Účastník, který měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel úspěch neměl a žalovanému žádné náklady s tímto řízením nad rámec běžné činnosti nevznikly, proto mu Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 29. července 2015

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu

