



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna a soudkyně Daniely Zemanové a soudce Miloslava Výborného v právní věci žalobce: **P. H.**, zast. Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje**, se sídlem Komenského náměstí 125, Pardubice, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 9. 2014, čj. KrÚ 60242/2014/ODSH/12, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích ze dne 14. 10. 2015, čj. 52 A 12/2015-33,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á.**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a dosavadní průběh řízení

[1] Magistrát města Pardubic (správní orgán I. stupně) shledal rozhodnutím ze dne 11. 7. 2014 žalobce vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bodu 4 zákona o provozu na pozemních komunikacích (šlo o překročení nejvyšší dovolené rychlosti dne 25. 3. 2014 v obci Pardubice o méně než 20 km/h). Odvolání proti tomuto rozhodnutí podal K. S., který se v řízení před správním orgánem I. stupně prokazoval prostou kopií plné moci k zastupování žalobce. Vzhledem k tomu, že na výzvu správního orgánu I. stupně k doložení originálu plné moci nereagoval, správní orgán I. stupně ani

žalovaný ho nepovažovali za zmocněnce žalobce. Žalovaný proto dne 24. 9. 2014 odvolání zamítl dle § 92 odst. 1 správního řádu jako nepřipustné, neboť odvolání podala osoba k tomu neoprávněná. Rozhodnutí bylo K. S. doručeno poskytovatelem poštovních služeb fikcí dne 16. 10. 2014.

[2] Rozhodnutí žalovaného napadl žalobou u krajského soudu dne 12. 1. 2015 žalobce. Krajský soud žalobu odmítl usnesením označeným v záhlaví tohoto rozsudku. Dle názoru krajského soudu byla žaloba opožděná, neboť dvoutměsíční lhůta k podání žaloby uplynula 16. 12. 2014.

II. Shrnutí argumentů v kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[3] Žalobce (stěžovatel) napadl usnesení krajského soudu kasační stížností z důvodu dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., neboť se naopak domnívá, že žaloba byla podána včas. Tvrdí, že jediným účastníkem správního řízení mohl být a byl on sám. K. S. nebyl jeho zástupcem a podle § 72 odst. 1 správního řádu proto nemohlo doručení rozhodnutí K. S. na sebe vázat právní účinky, jakoby jeho zástupcem byl. Počátek běhu lhůty k podání žaloby tak dle názoru stěžovatele nastal teprve dnem, kdy bylo rozhodnutí žalovaného doručeno jemu.

[4] Dle stěžovatele je podstatnou otázkou v dané věci to, komu mělo být rozhodnutí žalovaného doručováno, tj. kdo byl účastníkem odvolacího řízení. Buď jím byl stěžovatel, anebo K. S.. Dle názoru stěžovatele je ovšem v obou případech relevantní pouze datum doručení stěžovateli, nikoliv K. S.. I kdyby totiž odvolatelem byl K. S., dle výslovného znění § 72 odst. 1 s. ř. s. je relevantní datum doručení *žalobci*. Proto „nelze zaměňovat datum doručení K. S. s datem doručení žalobci...“ Otázku včasnosti žaloby ve vztahu k doručení rozhodnutí žalovaného stěžovateli ovšem krajský soud pominul.

[5] Stěžovatel navíc zpochybňuje i samotný den doručení K. S.. K. S. totiž požádal správní orgány, aby mu doručovaly na elektronickou adresu X. Jiný způsob doručování nemohl dle názoru stěžovatele na sebe vázat právní účinky. Žalovaný neuvedl ani žádný důvod, proč stěžovateli nemohl doručovat na elektronickou adresu uvedenou K. S.. Měl-li krajský soud pochybnosti o datu doručení rozhodnutí žalovaného, měl stěžovatele vyzvat k jeho vyjasnění.

[6] Stěžovatel z těchto důvodů navrhuje, aby zdejší soud napadené usnesení zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[7] Žalovaný se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 20. 11. 2015 ztotožnil se závěry krajského soudu v napadeném usnesení a setrval na svém názoru vyjádřeném v odůvodnění rozhodnutí o odvolání. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

pokračování

[8] Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů; zabýval se přitom i vadou (spočívající v nepřezkoumatelnosti), kterou by se musel zabývat i bez návrhu (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[9] V dané věci mohl zdejší soud posuzovat pouze nezákonnost odmítnutí žaloby, protože se jedná o kasační stížnost proti usnesení o odmítnutí žaloby, tj. důvod dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. (k tomu srov. ustálenou judikaturu NSS, např. rozsudek ze dne 21. 4. 2005, čj. 3 Azs 33/2004-98). Je tedy třeba posoudit, zda krajský soud žalobu odmítl v souladu se zákonem.

[10] Z předložených správních spisů vyplývá, že správní orgán I. stupně zaslal stěžovateli sdělení o zahájení správního řízení do datové schránky a současně jej předvolal k jednání stanovenému na 29. 5. 2014. Sdělení včetně předvolání bylo stěžovateli doručeno do jeho vlastní datové schránky fikcí dne 10. 5. 2014 (viz doručenko na č. l. 13 spisu správního orgánu I. stupně). Následně, dne 21. 5. 2014 obdržel správní orgán I. stupně elektronickou zprávu od odesílatele K. S. z elektronické adresy Y, jejímž obsahem byla žádost o doplnění informací k zahájenému správnímu řízení, a dále žádost o doručování na uvedenou elektronickou adresu. K elektronické zprávě byla přiložena kopie plné moci udělené stěžovatelem K. S., a to výslovně v souvislosti s vedením řízení o tomto přestupku. Dne 23. 5. 2014 zaslal správní orgán I. stupně K. S. na jím uvedený e-mail výzvu k odstranění vad plné moci, neboť prý neměla náležitou formu. Vzhledem k tomu, že K. S. převzetí písemnosti na uvedené e-mailové adrese nepotvrdil způsobem, který vyžaduje § 19 odst. 8 správního řádu, doručoval správní orgán tuto a další písemnosti K. S. takovým způsobem, jakoby o doručování na elektronickou adresu nepožádal (poštou). Vadu plné moci K. S. nijak neodstranil, ani postup správního orgánu nezpochybnil či se k němu nijak nevyjádřil, pouze dále vystupoval za stěžovatele ve správním řízení v pozici zmocněnce a předkládal vyjádření k věci samé - přestupku. Správní orgán I. stupně proto dále nepovažoval tuto osobu za zmocněnce stěžovatele a rozhodnutí ve věci doručil pouze stěžovateli do datové schránky dne 18. 7. 2014 (viz doručenko na č. l. 65 správního spisu). Dne 28. 7. 2014 podal K. S. jménem stěžovatele blanketní odvolání. Ani v odvolacím řízení nepovažoval správní orgán K. S. za zmocněnce stěžovatele; rozhodnutí o odvolání doručil naopak pouze K. S., a to jako osobě neoprávněné podat odvolání v tomto řízení.

[11] S ohledem na povahu této kasační stížnosti a její specifika se zdejší soud nemohl zabývat správností postupu správního orgánu, který K. S. nepovažoval za stěžovatele zástupce (viz bod [9] shora). Zkoumat lze jen včasnost žaloby, resp. splnění podmínek řízení o žalobě.

[12] Stěžovatel v samotné žalobě vychází z existence zastoupení K. S.; vyjádření týkající se otázky neexistence zastoupení ve správním řízení jsou pouhou reprodukcí konstatování žalovaného z napadeného rozhodnutí, nikoliv jeho vlastními tvrzeními. To vyplývá i z formulací, že „*napadeným rozhodnutím nemělo být odvolání žalobce [podané K. S.] zamítnuto jako nepřípustné.*“ Stěžovatel upozornil krajský soud na to, že kopie plné moci k prokázání zastoupení ve správním řízení postačuje a v případě pochybností o plné moci měl správní orgán vyzývat k jejímu doložení i jeho.

[13] Teprve v kasační stížnosti stěžovatel změnil procesní taktiku a tvrdí, že K. S. jeho zástupcem nebyl, a proto nelze lhůtu k podání žaloby odvozovat ode dne, kdy bylo doručeno jemu. I přesto dále ovšem tvrdí, že „[ž]alovaný přitom nevyjádřil žádný důvod, pro který by žalobci nemohl či neměl v tomto řízení na adresu X doručovat“. Tato tvrzení si vzájemně odporují a z kontextu dosud uvedeného je lze považovat za účelová, avšak Nejvyšší správní soud k nim nemůže jakkoliv přihlížet, neboť tyto skutečnosti stěžovatel uplatnil až poté, kdy bylo vydáno napadené rozhodnutí krajského soudu (§ 109 odst. 5 s. ř. s.), odpovídající námitky jsou v této části nepřipustné (§ 104 odst. 4 s. ř. s.). Zdejší soud jen pro pořádek dodává, že ze správního spisu neplyne, že by kdy stěžovatel nebo K. S. požádali, aby byly písemnosti doručovány na adresu X; K. S. po celou dobu se správními orgány komunikoval jen prostřednictvím adresy Y.

[14] Dříve, než se krajský soud mohl zabývat žalobou věcně, musel zkoumat, zda byly splněny podmínky řízení. Žalobu proti rozhodnutí správního orgánu může podat žalobce jen po vyčerpání řádných opravných prostředků, které zákon připouští (§ 5 s. ř. s.), a ve lhůtě stanovené zákonem (§ 72 odst. 1 s. ř. s.), jejíž zmeškání nelze prominout. Uvedené musí být splněno současně; pokud tomu tak není, nelze žalobu věcně projednat a je třeba jí odmítnout.

[15] Krajský soud při posuzování podmínek řízení odmítl žalobu z důvodu opožděnosti; lhůtu k podání žaloby přitom odvozoval od doručení rozhodnutí žalovaného K. S., podateli odvolání. Krajský soud pravděpodobně odvolání podané K. S. považoval za vyčerpání opravných prostředků ze strany stěžovatele; tím považoval podmínku vyčerpání řádných opravných prostředků za splněnou. V tomto ohledu nelze krajskému soudu nic vytýkat. Pokud by totiž (v rozporu s žalobním tvrzením) nepovažoval K. S. za zmocněnce stěžovatele ve správním řízení, předjímal by výsledek řízení o věci samé, tj. o předmětu sporu. Tím by krajský soud nezákonně odepřel stěžovateli přístup k soudnímu přezkoumání napadeného správního rozhodnutí.

[16] Pokud by snad naopak stěžovatel v žalobě tvrdil, že žádné odvolání nepodal, neboť K. S. jeho zástupcem nebyl, musel by krajský soud žalobu rovněž odmítnout, neboť stěžovatel by tímto způsobem deklaroval, že nedošlo k vyčerpání řádných opravných prostředků. Tak tomu ale v nynějším případě nebylo, stěžovatel konzistentně tvrdí (vyjma řízení před NSS), že K. S. zastoupen byl.

[17] Stěžovatel sice zpochybňuje datum, kdy bylo K. S. rozhodnutí o odvolání doručeno, v tom jej však lze odkázat na doručenkou připojenou k listu č. 37 správního spisu.

[18] Stěžovatel v žalobě tvrdil, že K. S. byl jeho zmocněncem. Na tom byla postavena celá konstrukce jeho žaloby (viz body [12], [13] a [15]). Se závěrem krajského soudu o opožděnosti žaloby se proto Nejvyšší správní soud plně ztotožňuje. Je pravda, že krajský soud pochybil, neboť neuvedl, proč odvozoval plynutí lhůty k podání žaloby od doručení K. S., navíc jeho rozhodnutí je kontradiktorní, neboť se dílem rozchází v chápání role K. S. ve správním řízení. Eventuální zrušení napadeného usnesení krajského soudu by však nevedlo k ničemu jinému, než že by krajský soud musel vydat rozhodnutí se stejným závěrem, doplněné o odůvodnění shora podané v tomto rozsudku NSS. Takovýto

pokračování

postup by nijak nezlepšil právní postavení stěžovatele a naopak by byl v rozporu se zásadou hospodárnosti a efektivnosti řízení. Kasační stížnost je proto nedůvodná.

IV. Závěr a náklady řízení

[19] Nejvyšší správní soud ze všech výše uvedených důvodů kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s., poslední věty, zamítl jako nedůvodnou.

[20] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, proto mu zdejší soud náhradu nákladů nepřiznal.

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

V Brně dne 28. ledna 2016

Zdeněk Kühn
předseda senátu