

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Karla Šimky a JUDr. Jaroslava Hubáčka v právní věci žalobce: **Ing. V. A., MBA**, zastoupen JUDr. Hanou Skotnicovou, advokátkou se sídlem Na Hradbách 3, Ostrava - Moravská Ostrava a Přívoz, proti žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**, se sídlem Jeremenkova 1191/40a, Olomouc, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 28. 5. 2010, č. j. 58 A 2/2010 – 48,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

III. Žalovaný **je povinen** uhradit žalobci k rukám jeho zástupkyně JUDr. Hany Skotnicové náklady řízení ve výši 2880 Kč do patnácti dnů do právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Krajský soud v Ostravě rozsudkem ze dne 28. 5. 2010, č. j. 58 A 2/2010 - 48, zrušil rozhodnutí Krajského úřadu Olomouckého kraje (dále jen „stěžovatel“) ze dne 11. 11. 2009, č. j. KUOK 106209/2009, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Lipník nad Bečvou ze dne 21. 8. 2009, č. j. MU/16901/2009/OD-DP, jímž byl žalobce uznán vinným tím, že dne 6. 12. 2008 ve 14:58 h řídil v obci Lipník nad Bečvou na silnici I/47 ve směru jízdy na obec Osek nad Bečvou osobní vozidlo zn. BMW 560 registrační značky x a v místě, kde je stanovena dopravní značkou maximální rychlost na 70 km/h, bylo hlídkou Městské policie Lipník nad Bečvou silničním laserovým rychloměrem zjištěno, že jel rychlostí 86 km/h, čímž naplnil skutkovou podstatu přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních

komunikacích podle ust. § 22 odst. 1 písm. f) bod 4. zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, za což mu byla uložena pokuta ve výši 2000 Kč. Krajský soud v odůvodnění rozsudku zejména uvedl, že vyhodnotil jako důvodnou žalobní námitku, že rozhodnutí stěžovatele bylo doručováno zástupkyni žalobce, které již dne 9. 11. 2009 vypověděl plnou moc. Z obsahu správního spisu je zřejmé, že oznámení o vypovězení plné moci žalobcem sdělila právní zástupkyně žalobce městskému úřadu elektronicky se zaručeným elektronickým podpisem přípisem podaným již dne 9. 11. 2009 (tedy před vydáním rozhodnutí stěžovatele), ale tuto skutečnost se v důsledku administrativní chyby na podatelně městský úřad jako prvoinstanční správní orgán nedozvěděl a v důsledku toho ani stěžovateli nebyla při vydání napadeného rozhodnutí tato skutečnost známa. Pochybení na podatelně městského úřadu však nelze nijak přičítat žalobci či jeho právní zástupkyni, která vypovězení plné moci oznamovala. Právní zástupkyně žalobce nepostupovala nesprávně ani v tom, že vypovězení plné moci doručovala městskému úřadu, protože podle obsahu správního spisu jí nebylo známo, že spis již byl zaslán odvolacímu orgánu. Za situace, kdy i odvolání se podle ust. § 86 odst. 1 zákona č. 500/ 2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) podává u správního orgánu, který napadené rozhodnutí vydal (tj. u městského úřadu), jenž ve věci činí i další úkony např. podle ust. § 86 odst. 2 správního řádu a může postupovat také podle § 87 správního řádu, nelze tento postup právní zástupkyni žalobce z žádného důvodu vyčítat. V daném případě bylo povinností městského úřadu po doručení předmětného vypovězení plné moci toto doručit stěžovateli, což se však nestalo. Doručoval-li tedy za této situace stěžovatel napadené rozhodnutí JUDr. Janě Kudrnové, která však již žalobce nezastupovala, nemohlo jeho doručení této zástupkyni vyvolat právní účinky jinak s jeho doručením spojené. K řádnému doručení rozhodnutí stěžovatele proto došlo až dne 22. 12. 2009 vhozením do poštovní schránky žalobce. Krajský soud v datu doručení napadeného rozhodnutí žalovaného vycházel z údajů žalobce, z nichž lze dovodit, že od 22. 12. 2009 měl napadené rozhodnutí k dispozici a mohl se s ním seznámit. V případě napadeného rozhodnutí stěžovatele jde totiž o rozhodnutí, které je třeba v souladu s ust. § 72 odst. 1 správního řádu oznámit účastníkům doručením stejnopisu do vlastních rukou, přičemž u doručování do vlastních rukou je doručení vhozením do adresátovi domovní schránky vyloučeno (srov. § 20 odst. 4 správního řádu). Na straně druhé však, jak již uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 6. 3. 2009, č. j. 1 Afs 148/2008 – 73, „je-li adresát s obsahem písemnosti obeznámen, potom otázka, zda bylo doručení vykonáno *předepsaným způsobem, nemá význam. Nedodržení formy tedy samo o sobě neznamená, že se doručení musí zopakovat, rozhodující je, zda se daná písemnost dostala do rukou adresáta.*“ Krajský soud proto posoudil jako důvodnou i námitku prekluze, neboť spáchal-li žalobce přestupek dne 6. 12. 2008, prekluzívní lhůta podle ust. § 20 odst. 1 zákona o přestupcích uplynula dne 6. 12. 2008 (správně 2009) a žalobci bylo napadené rozhodnutí žalovaného doručeno až dne 22. 12. 2009. Údajný přestupek žalobce tedy již nebylo možné projednat.

Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., v níž namítal, že samotná skutečnost, že dne 9. 11. 2009 došlo k vypovězení plné moci udělené žalobcem (dále jen „účastník řízení“) zmocněnci, ještě sama o sobě neznamená, že nemohlo být i po tomto datu rozhodnutí týkající se účastníka řízení řádně doručeno tomuto zmocněnci. Vypovězení plné moci zaslala bývalá zmocněnkyně prvostupňovému správnímu orgánu, a to i přes skutečnost, že

odvolání podala již před čtyřiceti šesti dny, kdy jí muselo být jako osobě znalé práva známo, že spis již byl předán podle ust. § 88 odst. 1 správního řádu odvolacímu orgánu. Z uvedeného postupu lze dovodit, že se ze strany právní zástupkyně a účastníka řízení jednalo o účelové jednání se snahou o znemožnění doručení rozhodnutí ve lhůtě jednoho roku. V této souvislosti stěžovatel odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2009, č. j. 1 As 32/2009 – 58. Stěžovatel proto spatřuje nezákonnost v nesprávné interpretaci ust. § 72 odst. 1 správního řádu, a proto navrhl zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení.

Ve vyjádření ke kasační stížnosti účastník řízení uvedl, že si je vědom rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2009, č. j. 1 As 32/2009 – 58, avšak odůvodnění tohoto rozsudku na daný případ vůbec nedopadá. V daném případě došlo k vypovězení plné moci dne 9. 11. 2009 a téhož dne zmocněnkyně elektronickou poštou se zaručeným elektronickým podpisem vyrozuměla správní orgán o vypovězení plné moci a výslovně požádala, aby veškerá korespondence již byla zasílána přímo k rukám účastníka řízení. Přijetí tohoto přípisu bylo bývalé zmocněnkyni účastníka řízení správním orgánem ještě téhož dne potvrzeno. Nic tedy nebránilo tomu, aby správní orgán I. stupně opět elektronicky, pokud spis již byl odeslán odvolacímu orgánu, tento přípis stěžovateli odeslal. Stěžovatel se tak o vypovězení plné moci mohl dozvědět již dne 9. 11. 2009, tedy před vydáním a doručováním rozhodnutí. Pokud se to nestalo, nelze to klást za vinu účastníkovi řízení. Případně nic nebránilo správnímu orgánu I. stupně, aby obratem informoval zmocněnkyni účastníka řízení, že spis se nachází u odvolacího orgánu. K odkazu na ust. § 78 odst. 1 správního řádu účastník řízení uvedl, že pokud bylo odvolání podáno dne 24. 9. 2009, nemusel již dne 9. 11. 2009 vědět o tom, zda bylo správním orgánem I. stupně postupováno podle ust. § 87 správního řádu. Hodnocení krajského soudu je správné, neboť s ohledem na ust. § 86 odst. 1 a 2 a § 87 správního řádu byl postup bývalé zástupkyně účastníka řízení zcela v pořádku.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v podané kasační stížnosti, a přitom sám neshledal vady uvedené v odstavci 3, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Ve vztahu ke stížní námitce, že napadené rozhodnutí bylo řádně doručeno zástupkyni účastníka řízení, neboť oznámila vypovězení plné moci účastníkem řízení správnímu orgánu I. stupně, ač jí muselo být známo, že spis již byl předán podle ust. § 88 odst. 1 správního řádu odvolacímu správnímu orgánu, lze poukázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2009, č. j. 1 As 32/2009 – 58, dostupný na www.nssoud, v něm bylo vysloveno, že vypovězení plné moci nabývá (v nynějším případě vůči správnímu orgánu) účinnosti až v momentě, kdy mu bylo oznámeno. Stěžovatel napadal především to, že bývalá zmocněnkyně neoznámila vypovězení plné moci odvolacímu orgánu, a to i přesto, že odvolání sama podala již před čtyřiceti šesti dny. Nejvyšší správní soud nepovažuje vzhledem k ust. §§ 86 až 88 správního řádu tuto námitku za důvodnou.

Podle ust. § 86 odst. 1 správního řádu se odvolání podává u správního orgánu, který napadené rozhodnutí vydal. Podle druhého odravce téhož ustanovení zašle správní orgán,

který napadené rozhodnutí vydal, stejnopis podaného odvolání všem účastníkům, kteří se mohli proti rozhodnutí odvolat, a vyzve je, aby se k němu v přiměřené lhůtě, která nesmí být kratší než 5 dnů, vyjádřili. Podle okolností dále doplní řízení.

Podle ust. § 87 správního řádu může správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, je zrušit nebo změnit, pokud tím plně vyhoví odvolání a jestliže tím nemůže být způsobena újma žádnému z účastníků, ledaže s tím všichni, kterých se to týká, vyslovili souhlas. Proti tomuto rozhodnutí lze podat odvolání.

Podle ust. § 88 odst. 1 správního řádu neshledá-li správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, podmínky pro postup podle § 87, předá spis se svým stanoviskem odvolacímu správnímu orgánu do 30 dnů ode dne doručení odvolání. Jestliže byl odvoláním napaden jen některý výrok rozhodnutí podle § 82 odst. 3 a lze-li příslušnou část spisu oddělit, předá správní orgán pouze tu část spisu, která se týká otázky, o níž bylo rozhodnuto v napadeném výroku rozhodnutí. V případě nepřípustného nebo opožděného odvolání předá spis odvolacímu správnímu orgánu do 10 dnů; ve stanovisku se omezí na uvedení důvodů rozhodných pro posouzení opožděnosti nebo nepřípustnosti odvolání.

Z citovaných ustanovení vyplývá, že správní orgán I. stupně, u kterého se odvolání podává, má sice předat správní spis odvolacímu orgánu do 30 dnů ode dne doručení odvolání, avšak pouze pokud neshledá podmínky pro rozhodnutí o odvolání ve smyslu ust. § 87 správního řádu. V daném případě tak ani zástupkyně účastníka řízení jako osoba znalá práva nemohla vědět, zda již byl předmětný spis předán odvolacímu orgánu. Předání spisu totiž podle citovaných ustanovení nenásleduje vždy, ale pouze pokud správní orgán I. stupně nerozhodne sám ve smyslu ust. § 87 správního řádu. Ze správního spisu v dané věci nevyplývá, že by zástupkyně účastníka řízení věděla dne 9. 11. 2009, že správní spis je již u odvolacího orgánu. Pokud by totiž z konkrétních skutečností (např. z komunikace mezi ní a správním orgánem I. stupně, popř. stěžovatelem) mohla seznat, že spis je již u odvolacího orgánu a přitom zaslala vypovězení plné moci správnímu orgánu I. stupně, bylo by možné posuzovat, zda tímto bylo vůbec správnímu orgánu vypovězení řádně oznámeno a zda její jednání nebylo účelové se snahou o znemožnění doručení rozhodnutí ve lhůtě jednoho roku. V daném případě však neexistují žádné skutečnosti, z nichž by bylo možné dovodit, že zástupkyně účastníka řízení měla vědomost o tom, že spis se již nachází u odvolacího orgánu. Proto zástupkyně účastníka řízení nepostupovala nesprávně, pokud vypovězení plné moci doručovala správnímu orgánu I. stupně. Toto její jednání tak nelze *a priori* považovat za účelové.

Vzhledem k tomu, že zástupkyně účastníka řízení podle obsahu správního spisu nevěděla, že se spis nachází již u odvolacího orgánu a nemohla tuto skutečnost s jistotou vyvodit ani z právní úpravy řízení o odvolání, je třeba nabytí účinnosti vypovězení plné moci vztáhnout k momentu, kdy se správnímu orgánu dostalo do jeho sféry oznámení o vypovězení plné moci. V daném případě se tak stalo dne 9. 11. 2009, tedy doručením oznámení o vypovězení plné moci správnímu orgánu I. stupně. Krajský soud tedy správně dovodil, že bylo povinností správního orgánu I. stupně doručit předmětné oznámení odvolacímu orgánu. Protože napadené rozhodnutí stěžovatele bylo podle tvrzení účastníka řízení vydáno až dne 16. 11. 2009 (ve správním spise se nenachází údaj o tom, kdy bylo předmětné rozhodnutí předáno k doručení), měl správní orgán I. stupně dostatek času

zaslat předmětné oznámení, které bylo navíc zasláno v elektronické podobě se zaručeným elektronickým podpisem, stěžovateli. Nejvyšší správní soud odkazuje na judikaturu Ústavního soudu, který ve svých nálezech uvedl, že je věcí státu, aby organizoval soustavu státních orgánů tak, aby principy soudnictví, zakotvené v Listině základních práv a svobod a Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, byly respektovány. Případné nedostatky v tomto směru nemohou jít k tíži občanů, kteří od soudů a ostatních státních orgánů právem očekávají dodržování přiměřené doby řízení (srov. nález ze dne 14. 9. 1994, sp. zn. IV. ÚS 55/94, nález ze dne 11. 3. 1998, sp. zn. IV. ÚS 466/97, nález ze dne 11. 2. 2004, sp. zn. II. ÚS 408/03). Tato judikatura se sice konkrétně vztahuje zejména k organizaci soudnictví, avšak stejný princip lze použít i pro soustavu státních orgánů obecně, a proto v daném případě nemůže jít k tíži účastníka řízení, že v důsledku administrativní chyby na podatelně městského úřadu se odvolací orgán nedozvěděl včas o vypovězení plné moci účastníkem řízení.

Odkazuje-li stěžovatel na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2009, č. j. 1 As 32/2009 - 58, je třeba uvést, že se nejedná o zcela totožný případ. Lze souhlasit se stěžovatelem, že z tohoto rozsudku vyplývá, že skutečnost, že dne 9. 11. 2009 došlo k vypovězení plné moci udělené účastníkem řízení zmocněnci, ještě sama o sobě neznamená, že nemohlo být i po tomto datu rozhodnutí, týkající se účastníka řízení, řádně doručeno tomuto zmocněnci. Z tohoto rozsudku však také lze dovodit, že není vůbec rozhodné, kdy došlo k vypovězení plné moci udělené účastníkem řízení zmocněnci, ale rozhodné je, kdy bylo toto vypovězení oznámeno správnímu orgánu. Tím se však předmětné případy liší. Oznámení o vypovězení plné moci bylo totiž ve věci sp. zn. 1 As 32/2009 účastníkem řízení zasláno až 28. 2. 2008, tedy v ten den, kdy jeho zmocněnec na poště odmítl převzít předmětnou zásilku, a především až poté, co došlo k doručení předmětného rozhodnutí zmocněnci fikcí (již dne 25. 2. 2008). Vypovězení plné moci tak, na rozdíl od dané věci, nabylo účinnosti až poté, co bylo řádně doručeno zmocněnci účastníka řízení.

Ze všech shora uvedených důvodů dospěl krajský soud ke správnému závěru, že stěžovatel nesprávně doručoval napadené rozhodnutí zástupkyni účastníka řízení JUDr. Janě Kudrnové, která již ho v té době nezastupovala, a proto doručení napadeného správního rozhodnutí této advokátce nemohlo vyvolat žádné právní účinky spojené s doručením. K řádnému doručení rozhodnutí stěžovatele proto došlo až dne 22. 12. 2009 vhozením do poštovní schránky účastníka řízení.

Nejvyšší správní soud se dále zabýval otázkou prekluze práva projednat přestupek. Ust. § 20 odst. 1 zákona o přestupcích stanoví, že přestupek nelze projednat, uplynul-li od jeho spáchání jeden rok. Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 15. 12. 2005, č. j. 3 As 57/2004 - 39, publikovaný pod č. 845/2006 Sb. NSS, interpretoval toto ustanovení tak, že rozhodnutí o přestupku musí ve lhůtě jednoho roku od spáchání přestupku nabýt právní moci (srov. rovněž rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 1. 2007, č. j. 6 As 56/2004 - 68, a ze dne 23. 4. 2010, č. j. 5 As 10/2010 – 75, a ze dne 19. 8. 2010, č. j. 7 As 41/2010 – 66, dostupné na www.nssoud.cz). Nejvyšší správní soud i v dané věci dospěl k závěru, že ust. § 20 odst. 1 zákona o přestupcích je třeba vyložit tak, že přestupek musí být v zákonné lhůtě projednán pravomocně. Pokud totiž právo správního orgánu projednat přestupek po uplynutí prekluzívní lhůty zaniká, je nutné, aby do této doby bylo

rozhodnutí o přestupku perfektní, tzn. splňovalo všechny znaky zásadně nezměnitelného individuálního správního aktu. Není rozhodující, zda správní akt nabude právní moci marným uplynutím lhůty k odvolání, oznámením rozhodnutí o podaném odvolání či případně jiným zákonem stanoveným způsobem. Z procesního hlediska jde o konečný výsledek určitého postupu správního orgánu. Nelze připustit, aby rozhodnutí o přestupku nabylo právní moci až po uplynutí prekluzívní lhůty. Pod pojem „projednat" je totiž třeba zahrnout i konečný výsledek postupu správního orgánu, tedy nabytí právní moci, s níž jsou spojeny významné právní následky. Teprve v okamžiku nabytí právní moci je rozhodnutí o přestupku úplné a neměnné (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2006, č. j. 5 Afs 42/2004 – 61, publikovaný pod č. 954/2006 Sb. NSS).

Krajský soud tak posoudil správně i námitku prekluze, neboť k jednání, které správní orgán kvalifikoval jako přestupek spáchaný účastníkem řízení došlo dne 6. 12. 2008, a proto prekluzívní lhůta podle ust. § 20 odst. 1 zákona o přestupcích uplynula dne 6. 12. 2009, přičemž účastníkovi řízení bylo napadené rozhodnutí odvolacího orgánu doručeno až dne 22. 12. 2009.

Ze všech důvodů výše uvedených není kasační stížnost důvodná, a proto ji Nejvyšší správní soud podle ust. § 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s. zamítl. Ve věci rozhodl v souladu s ust. § 109 odst. 1 s. ř. s., podle něhož rozhoduje o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 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. Vzhledem k tomu, že stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů. Účastník řízení zastoupený advokátkou měl v řízení plný úspěch, a proto má právo na náhradu nákladů, které mu vznikly. Náklady spočívají v odměně za jeden úkon právní služby ve výši 2100 Kč (vyjádření ke kasační stížnosti) podle ust. § 1 odst. 1, § 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif") a náhradě hotových výdajů ve výši 300 Kč podle ust. § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Protože advokátka je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se její odměna o částku odpovídající této dani, kterou je povinna odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů, tj. o 480 Kč. Úkon spočívající v převzetí a přípravě zastoupení v řízení o kasační stížnosti podle ust. § 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu nebylo důvodu přiznávat, jelikož advokátka zastupovala účastníka řízení ve stejné věci již v řízení před krajským soudem, takže s ní byla dostatečně obeznámena. Nejvyšší správní soud proto rozhodl, že stěžovatel je povinen zaplatit účastníkovi řízení náhradu nákladů řízení v celkové výši 2880 Kč.

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

V Brně dne 30. září 2010

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně
senátu