

ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Passera a soudců Mgr. Davida Hipšra a JUDr. Michala Mazance v právní věci žalobce: **Mgr. J. K.,** zastoupeného JUDr. Jaroslavem Tomáškem, advokátem se sídlem AK sady 5. května 46, Plzeň, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje,** se sídlem Zborovská 81/11, Praha 5, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 8. 2010, čj. 094280/2010/KUSK, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 9. 6. 2011, čj. 1 A 36/2010 - 36,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 9. 6. 2011, čj. 1 A 36/2010 - 36, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

## Odůvodnění:

### I.

[1] Městský úřad Rakovník, odbor dopravy (dále jen „městský úřad" nebo „správní orgán"), vedl se žalobcem řízení pro podezření ze spáchání přestupku proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích podle § 22 odst. 1 písm. f) bod č.3 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále jen „zákon o přestupcích"). Přestupek spočíval v překročení maximální povolené rychlosti. Předvolání k podání vysvětlení v uvedené věci doručoval na adresu trvalého bydliště žalobce. Zásilka obsahující předvolání byla doslána na adresu „sady 5. května 46, 301 00 Plzeň." Předvolání převzala pověřená osoba advokátní kanceláře Křivánek, Šmehlík, Tomášek, která na uvedené adrese sídlí a ve které žalobce působí jako advokát. Žalobce se k podání vysvětlení bez omluvy nedostavil, a proto městský úřad rozhodl o přestupku v příkazním řízení.

[2] Žalobce podal proti rozhodnutí v příkazním řízení odpor. Městskému úřadu následně sdělil pro doručování veškeré korespondence v této věci adresu *„Advokátní kancelář Křivánek, Šmehlík, Tomášek, Mgr. J. K., sady 5. května 46, Plzeň"* s žádostí o doručování k jeho rukám. Na tuto adresu mu pak městský úřad zaslal předvolání k

ústnímu jednání, které opět převzala pověřená osoba advokátní kanceláře. K ústnímu jednání se žalobce nedostavil.

[3] Městský úřad uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku a uložil mu za jeho spáchání pokutu. Žalobce se proti rozhodnutí odvolal. Namítl nesprávné posouzení odchylky použitého rychloměru, např. v závislosti na rychlosti projíždějícího vozidla. Bez bližšího vysvětlení rovněž uvedl, že pro vydání rozhodnutí o přestupku nebyly splněny formální a procesní náležitosti. Za přitěžující okolnost byla hodnocena dříve uložená pokuta za nesprávné stání v blízkosti křižovatky, která však s projednávanou věcí vůbec nesouvisí.

[4] Žalovaný zamítl odvolání a potvrdil rozhodnutí o uložení pokuty s tím, že odvoláním napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu s právními předpisy. V odůvodnění rozhodnutí se věnoval stanoveným odchylkám u silničních radiových rychloměrů a odvolací námitky stěžovatele považoval za bezpředmětné. Námitku o procesních a formálních náležitostech pro vydání rozhodnutí považoval za zcela obecnou a neurčitou.

## II.

[5] Žalobce podal proti rozhodnutí o odvolání v zákonné lhůtě žalobu u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“). Namítl, že předvolání k ústnímu jednání mu nebylo řádně doručeno a tudíž se nemohl v řízení účinně bránit. Po většinu doručovací doby je v zaměstnání, proto ho lze zastihnout tam. Z toho důvodu uvedl správnímu orgánu doručovací adresu. V řízení o přestupku vystupoval jako soukromá fyzická osoba, nikoli jako advokát, a proto mu mělo být doručováno podle § 20 odst. 2 a nikoli podle § 20 odst. 6 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“). Poštovní doručovatel se měl snažit zastihnout jej, v případě neúspěchu měl písemnost uložit a zanechat výzvu k vyzvednutí zásilky na příslušné poště. Takto doručovatel nepostupoval, prokazatelně zásilku převzala V. L., tedy osoba od žalobce odlišná. O předvolání se nedozvěděl včas, neměl tedy možnost hájit svá práva před prvoinstančním orgánem. Tím bylo porušeno jeho právo na soudní a jinou ochranu dle čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a právo na rovnost dle čl. 37 odst. 3 Listiny.

[6] Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 9. 6. 2011, čj. 1 A 36/2010 - 36, rozhodnutí žalovaného zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení. Podle soudu doručovací orgán pochybil, pokud předvolání nedoručil žalobci do vlastních rukou, v důsledku čehož mohl být žalobce zkrácen na svých právech. K výhradě žalovaného, že žalobce otázku doručování v odvolacím řízení vůbec nevznesl, městský soud konstatoval, že právní ochrana poskytovaná správními soudy je ochranou originární a není pokračováním správního řízení. Z žádného ustanovení s. ř. s. podle názoru městského soudu neplyne, že by žaloba byla projednatelná pouze v části, ve které již žalobce obdobně argumentoval ve správním řízení. Neztotožnil se s názorem žalovaného, že za žalobce, který je advokátem a požádal o doručování písemností na adresu advokátní kanceláře, jsou oprávnění přebírat poštu jiní zaměstnanci advokáta či advokátní koncipienti. Taková možnost se týká případů, kdy advokát vystupuje jako zástupce a souvisí s výkonem advokacie, nikoliv případů, kdy je sám účastníkem řízení. Proto městský soud postup doručovatele vyhodnotil jako chybný, v případě nezastižení adresáta měl uložit oznámení o neúspěšném doručení a adresáta

poučit o právních důsledcích nevyzvednutí zásilky. K předvolání k ústnímu jednání proto účinně nedošlo. Ústní jednání má v přestupkovém řízení klíčový význam, proto tuto okolnost městský soud vyhodnotil jako podstatnou vadu řízení před správním orgánem.

III.

[7] Žalovaný (stěžovatel) napadl rozhodnutí městského soudu kasační stížností z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Namítl, že žalobce sám výslovně sdělil správnímu orgánu adresu advokátní kanceláře, kam mu měly být doručovány veškeré písemnosti týkající se přestupkového řízení, a že z adresy uvedené na listovní zásilce nevyplývá procesní role adresáta. Tím, že v advokátní kanceláři zásilku převzala osoba, která je oprávněná přebírat zásilky za advokáta, se písemnost dostala do sféry vlivu žalobce. Žalobce bezpochyby obdržel všechny ostatní písemnosti, které byly doručovány stejným způsobem, a které přebírala osoba pověřená advokátní kanceláří. I když se žalobce neúčastnil projednání přestupku, byl pravidelně v kontaktu se správním orgánem a měl možnost navrhovat důkazy prokazující jeho nevinu. Zmínil úřední záznam ze dne 30. 3. 2010, podle kterého byl žalobce opakovaně upozorněn na datum ústního jednání a sám z důvodu pracovního zaneprázdnění požádal o zaslání rozhodnutí o přestupku. Žalobce neuvedl námitku doručování v odvolání, ale až v žalobě. Proto nelze vytýkat správnímu orgánu, že neověřoval správnost doručení *ex offo*. Proto nemůže jít o vadu přezkoumávaného rozhodnutí. Poukázal též na to, že správní řád z roku 2004 zvýšil odpovědnost účastníka řízení za rozsah odvolacího přezkumu.

IV.

[8] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že k přebírání písemností nikoho nezmocnil a trval na tom, že správní orgán měl zkontrolovat řádnost doručení předvolání *ex offo.* Zopakoval, že v přestupkovém řízení nevystupoval jako advokát, a tudíž mu nemělo být doručováno podle § 20 odst. 6 správního řádu. Nevěděl, že se koná ústní jednání a nebyl k němu řádně předvolán. Úlohou Nejvyššího správního soudu není podle jeho názoru zabývat se hypotézami stěžovatele o tom, že si musel být předvolání vědom. Obviněný z přestupku má právo vyjádřit se ke všem skutečnostem kladeným mu za vinu, k důkazům o nich, uplatňovat skutečnosti a navrhovat důkazy na svou obhajobu po celou dobu řízení o přestupku a nikoli pouze v některé jeho fázi.

V.

[9] Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené usnesení netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.).

[10] Kasační stížnost je důvodná.

[11] Při posuzování důvodnosti kasační stížnosti se Nejvyšší správní soud zabýval problematikou doručování předvolání k ústnímu jednání z několika aspektů. Musel posoudit, zda bylo možné stěžovateli vytýkat, že se v rozhodnutí o odvolání nezabýval doručením předvolání z úřední činnosti, neboť žalobce tuto okolnost ve správním řízení neuváděl a poprvé ji namítl až v žalobě. Dále bylo třeba posoudit, jaký význam mělo sdělení žalobce ze dne 25. 1. 2010, kterým žádal o doručování písemností do advokátní kanceláře. Soud se rovněž nemohl vyhnout úvahám, zda existují ospravedlnitelné důvody

pro odlišný postup při doručování advokátu jako zástupci účastníka správního řízení a téže osobě, pokud je sama účastníkem takového řízení.

[12] Byť to městský soud v napadeném rozsudku výslovně neuvádí, je zřejmé, že tvrzené pochybení při doručování k ústnímu jednání považoval za závažnou procesní vadu řízení, pro kterou bylo třeba žalobou napadené rozhodnutí zrušit bez jednání podle § 76 odst. 1 písm. c) zákona č. 150/2002Sb. soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[13] V přestupkovém řízení je ústní jednání upraveno v § 74 zákona o přestupcích. S městským soudem lze souhlasit v tom, že ústní jednání má v řízení o přestupku klíčovou roli. Je obligatorní součástí přestupkového řízení a v nepřítomnosti obviněného z přestupku lze věc projednat pouze v případech upravených v prvním odstavci tohoto ustanovení. Neméně podstatné však je, zda žalobce mohl námitky týkající se doručování objektivně uplatnit v odvolacím řízení.

[14] Co však utvrzuje Nejvyšší správní soud v názoru, že žalobce mohl tvrzený nedostatek při doručování uplatnit jako odvolací námitku, je obsah odůvodnění rozhodnutí o přestupku. Na druhé straně rozhodnutí správní orgán uvedl, že zahájil správní řízení, obviněnému sdělil obvinění a zároveň nařídil ústní jednání (*pozn. NSS* v případě data 17. 5. 2010 se nepochybně jedná vzhledem k datu vydání prvostupňového rozhodnutí o písařskou chybu, správně mělo být uvedeno 17. 2. 2010). Zmínil, že písemnost doručoval na jeho doručovací adresu a písemnost převzala jeho sekretářka z advokátní kanceláře. Ke správnímu orgánu se však žalobce nedostavil a ani se z jednání neomluvil. Správní úřad dále uvádí, že vzal v úvahu i pochybnost, že se žalobce o předvolání nedozvěděl, ale jelikož tuto adresu uvedl jako doručovací adresu, měl si být vědom toho, že může písemnost převzít sekretářka, která jej o tom měla informovat.

[15] Z rozhodnutí o přestupku je proto nepochybné, že si správní orgán byl vědom odpovídajících procesních souvislostí spojených s doručováním obviněnému z přestupku, byl si vědom důležitosti ústního jednání v přestupkovém řízení a rovněž zcela zřetelně a podrobně seznámil žalobce s procesním stavem věci a se svým právním názorem. Přesto se žalobce v odvolání proti rozhodnutí o přestupku o doručování úředních písemností vůbec nezmiňuje, postup správního orgánu při doručování písemnosti nezpochybňuje. Žalovaný tak při rozhodování o podaném odvolání nemohl zjistit, že žalobce spatřuje v doručování jakékoli pochybení a že mu případně některá z úředních písemností nebyla doručena. Proto se těmito souvislostmi v žalobou napadeném rozhodnutí nezabýval. Žalobce v podané žalobě ani ve vyjádření ke kasační stížnosti neuvedl žádné konkrétní důvody, pro které případně nemohl námitku týkající se doručení uplatnit již v odvolacím řízení. Případný argument, že tak učinil až v návaznosti na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí proto nemůže obstát, protože to zmíněné souvislosti vůbec nezmiňuje. Podle § 89 odst. 2 správního řádu přezkoumává odvolací správní orgán soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. Žalobou napadené rozhodnutí proto nelze shledat nezákonným z důvodu, že nebylo prvostupňové rozhodnutí zrušeno, neboť žalovanému v odvolacím řízení ani předtím v řízení o přestupku nevznikla pochybnost, že předvolání k ústnímu jednání nebylo řádně doručeno.

[16] S městským soudem lze proto souhlasit potud, že nepodmiňuje případnou úspěšnost žalobních námitek jejich předchozím uplatněním ve správním řízení. Současně však platí, že odvolací orgán je při přezkumu správního rozhodnutí omezen rozsahem odvolacích námitek a za nezákonné nelze jeho rozhodnutí považovat jen proto, že nevypořádává okolnost, která nebyla odvolatelem v odvolání namítána.

[17] V této souvislosti je případný poukaz stěžovatele na rozsudek zdejšího soudu ze dne 13. 2. 2008, čj. 2 As 56/2007 - 61. V uvedené věci žalobce rovněž zpochybňoval doručení předvolání k ústnímu jednání a rovněž doručení prvostupňového rozhodnutí, neboť zásilky měly být doručeny místo něj jeho otci. Šlo tedy z hlediska případného porušení procesních práv účastníka řízení o situaci ještě závažnější, neboť nemělo být doručeno dokonce ani rozhodnutí ve věci samé, což má nepochybně rovněž podstatný vliv na možnost brojit proti němu v odvolání. Nejvyšší správní soud však přesto argumentaci žalobce o nedoručení písemností neuznal a zdůraznil, že *„existenci tohoto rozhodnutí stěžovatel zjevně v odvolací lhůtě seznal, neboť v odvolání přesně označil jak číslo jednací daného rozhodnutí, tak i výši pokuty a nákladů řízení a v zákonné lhůtě se proti němu odvolal. V tomto odvolání mohl namítat zejména nedostatek doručení písemností a porušení svých procesních práv nemožností se aktivně na řízení účastnit, neboť to mu muselo být zcela jasné i bez bližší znalosti obsahu rozhodnutí. To však neučinil.* Pokud jde o povinnost odvolacího orgánu zkoumat otázku doručení v odvolacím řízení z úřední povinnosti dále zdůraznil, že *„vytýkal-li stěžovatel žalovanému v žalobě, že neodhalil doručení předvolání a rozhodnutí jiné osobě a vycházel z předpokladu správnosti doručenek, lze mu to těžko vytýkat za situace, kdy stěžovatel v odvolání ani nezmínil, že mu tyto písemnosti nebyly doručeny. Vyčkal-li žalobce s označením vady skončení odvolacího řízení, je třeba takové jednání označit za účelové.“*

[18] V nyní souzené věci byla situace z hlediska případného porušení ustanovení o řízení před správním orgánem pro žalobce příznivější. Pochybnosti byly vzneseny pouze u předvolání k ústnímu jednání, nikoliv při doručování rozhodnutí o přestupku. To žalobce prokazatelně obdržel a nebylo sporu, že měl možnost proti němu v odvolací lhůtě brojit. Rozhodnutí obsahovalo podrobně zdůvodněný právní názor správního orgánu k otázce doručení předvolání k ústnímu jednání. Sám správní orgán tedy tuto otázku ve svém rozhodnutí položil a žalobci se přímo nabízela možnost vznést v tomto duchu odvolací námitky. To však neučinil. I s odkazem na uvedený rozsudek proto nelze shledat nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí, pokud problematická otázka doručení úřední písemnosti nebyla předmětem odvolacích námitek, byť se tak bezpochyby mohlo bez obtíží stát.

[19] Stěžovateli je třeba přisvědčit i v tom, pokud v rozhodnutí o odvolání neakceptoval odvolací námitku, že *„nebyly splněny formální a procesní náležitosti pro vydání rozhodnutí o přestupku“*. Tato námitka je zcela obecná, nelze z ní dovodit konkrétní namítané porušení procesních práv a stěžovatel postupoval správně, pokud ji označil v rozhodnutí o odvolání za zcela obecnou a neurčitou.

[20] Nejvyšší správní soud se proto přiklonil k závěru, že zjištěné okolnosti neměly vést městský soud ke zrušení žalobou napadeného rozhodnutí z důvodu podstatného porušení ustanovení o řízení před správním orgánem.

[21] Nejvyšší správní soud se musel zabývat rovněž tím, zda skutečně postupem správního orgánu při doručování předvolání k ústnímu jednání došlo k procesnímu pochybení. Musel posoudit, zda městský úřad postupoval v souladu s pokynem žalobce k doručování na jím zvolenou adresu.

[22] Doručování upravuje § 19 a násl. správního řádu. Pokud jde o předvolání k jednání (§ 59) a rozhodnutí (§ 72 odst. 1), musí být doručena do vlastních rukou (§ 19 odst. 4). Fyzické osobě se doručuje na adresu pro doručování, na adresu jejího trvalého pobytu, na její elektronickou adresu, případně kdekoliv bude zastižena (§ 20 odst. 1). Písemnost určenou do vlastních rukou však lze doručit pouze adresátovi, nebo tomu, koho adresát k převzetí písemnosti zmocnil ověřenou písemnou plnou mocí (§ 20 odst. 2) Pouze písemnost, kterou není třeba doručit do vlastních rukou lze podle odst. 3 téhož ustanovení předat jiné vhodné osobě bydlící v témže místě, souhlasící s předáním adresátovi. Písemnost určenou advokátu, včetně písemnosti doručované do vlastních rukou, mohou přijmout také advokátní koncipienti nebo jiní jeho zaměstnanci (20 odst. 6). Posledně uvedené ustanovení obsahuje rovněž úpravu pro případy, pokud advokát vykonává advokacii společně s jinými advokáty nebo jako společník veřejné obchodní společnosti.

[23] Nejvyšší správní soud při svých úvahách vycházel z přístupu, který prezentoval Ústavní soud např. v usnesení ze dne 30. 6. 2010, sp. zn. II. ÚS 1308/10. V souvislosti s novelou občanského soudního řádu provedenou zákonem č. 7/2009Sb. konstatoval, že *„tato úprava od základu mění pojetí doručování podle dosavadní úpravy tím, že opouští paternalistický přístup, který jí dominoval, a naopak vychází ze zásady, že každý si má svá práva střežit především sám .“* Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 10. 2011, čj. 8 As 16/2011 - 83, uvedl, že *„vždy je třeba, aby odpovídající míru odpovědnosti za řádné doručení zásilky nesl vedle odesílatele též její adresát. Skrze tento přístup, akcentující ve zvýšené míře odpovědnost adresáta za doručování jemu určených zásilek, je třeba nahlížet na jednotlivé problémy, které doručování úředních písemností přináší.“*

[24] Žalobce byl předvoláván k osobní účasti u správního orgánu celkem dvakrát. Poprvé to bylo dne 4. 12. 2009 a byl předvolán na 6. 1. 2010 za účelem podání vysvětlení k dopravnímu přestupku. Předvolání bylo zasláno na adresu trvalého pobytu. Z poštovní doručenky vyplývá, že zásilka byla doslána na adresu sady 5. května 46, Plzeň a tam fakticky převzata V. L. Ta je sekretářkou advokátní kanceláře, ve které žalobce působí jako advokát. Soud se však v této věci -nemusel zabývat tím, zda postup při doručování byl v tomto případě správný. Okolnosti tohoto doručení žalobce v žalobě nezpochybňoval. Nadto nelze přehlédnout, že proti rozhodnutí v příkazním řízení, které po předvolání následovalo, podal odpor a řízení pokračovalo sdělením obvinění z přestupku. Svá práva tak mohl v plné míře uplatňovat v další fázi přestupkového řízení.

[25] Žalobce sdělil dne 25. 1. 2010 správnímu orgánu adresu pro doručování. Výslovně uvedl: *„dovoluji si vám sdělit adresu pro doručování ve shora označené věci a požádat Vás, aby veškerá korespondence v této věci byla doručována k mým rukám na adresu: Advokátní kancelář Křivánek, Šmehlík, Tomášek, Mgr. J. K., sady 5. května, Plzeň.* Bylo třeba obsah této žádosti vyhodnotit. Je zcela nepochybné, že žalobce žádal o doručování na adresu advokátní kanceláře, ve které působí jako advokát. Pokud v adrese uvádí označení

advokátní kanceláře, která obsahuje jeho jméno a současně v adrese své jméno uvádí znovu, nelze než dospět k závěru, že žádal o doručování pošty obdobným způsobem jako je tomu u ostatních zásilek, které v souvislosti s výkonem advokátní praxe přebírá. Na tom nic nemění ani poznámka *„k mým rukám“*. Žalobce si musel být vědom, že úřední zásilky v přestupkovém řízení budou určeny do jeho vlastních rukou a i proto bylo třeba v adrese uvést, komu jsou v advokátní kanceláři určeny. Nepochybně by nepostačovalo jejich doručování na adresu advokátní kanceláře, aniž by bylo zřejmé, komu v kanceláři jsou určeny. Proto také žalobce tuto poznámku uvedl a znovu zopakoval ve sdělované adrese své jméno.

[26] S městským soudem lze nepochybně souhlasit, že adresa advokátní kanceláře – místa výkonu povolání adresáta je vhodným místem, kam lze doručovat úřední zásilky na požádání adresáta (§ 19 odst. 3, § 20 odst. 1 správního řádu). Jde o místo, kde se adresát zpravidla po určitou část dne zdržuje. Podstatné je rovněž to, že do advokátní kanceláře bývá doručováno více úředních písemností, a proto lze požadovat a předpokládat, že bude kancelář na doručování zásilek vybavena. Jde jak o technické zabezpečení (případné zřízení schránky na poště), tak i o personální zajištění přijímání pošty poučenými pracovníky. Ústavní soud k tomu v rozsudku ze dne 28. 11. 2008, sp. zn. II. ÚS 1553/08, konstatoval, že *„způsob doručování zásilek určených do vlastních rukou advokáta do sídla jeho kanceláře lze označit za zcela bezpečný způsob doručování, neboť jde o profesionální zařízení, které musí být kvalifikovaně obsazeno osobami dostatečně poučenými, jak s takovými zásilkami naložit. Nedostatky v činnosti kanceláře advokáta z hlediska nakládání se zásilkami jdou k jeho tíži, neboť má profesní povinnost správnou funkci svého profesionálního zařízení zabezpečit.“*

[27] Žalobce zcela zřetelně ve sdělení správnímu orgánu uvedl adresu, na kterou žádá doručovat. Z ní bezpečně vyplývalo, že vykonává advokátní praxi. Musel si být vědom, že jím zvolená adresa pro doručování v sobě nutně ponese i volbu způsobu realizace doručení. Je třeba vidět, že doručování fyzické osobě např. na adresu trvalého pobytu a doručování zástupci účastníka řízení - advokátu do advokátní kanceláře jsou zcela rovnocenné způsoby doručení zejména co do účinku doručení i typu zásilek, které lze takto doručovat. Faktická odlišnost postupu při doručování je způsobena osobou adresáta, nikoli tím, že by případně bylo třeba v některých případech zvolit kvalifikovanější a jindy méně kvalifikovaný způsob doručování. Stejně jako je např. fyzické osobě doručováno na adresu trvalého pobytu do vlastních rukou, jsou obdobně do vlastních rukou doručovány zásilky advokátům v režimu § 20 odst. 6 správního řádu. Právní úprava nestanoví, že by postupu podle tohoto ustanovení bylo svěřeno doručování zásilek méně významných, u kterých by převažovalo zjednodušení praktické realizace doručení nad „rizikem“ vyplývajícím z toho, že zásilky jejich adresát od orgánu provádějícího doručení fyzicky nepřebírá a v doslovném významu tedy o doručování do vlastních rukou nejde.

[28] Důvodem pro postup podle § 20 odst. 6 správního řádu je nepochybně povaha činnosti advokáta. Je obecně známo, že při výkonu advokátní praxe se advokát nezdržuje pouze ve své advokátní kanceláři. Poskytováním právních služeb se podle § 1 odst. 2 věta první zákona č. 85/1996 Sb. o advokacii rozumí zastupování v řízení před soudy a jinými orgány, obhajoba v trestních věcech, udělování právních porad, sepisování listin, zpracovávání právních rozborů a další formy právní pomoci, jsou-li vykonávány soustavně a za úplatu. Advokát nepochybně nemusí být ve své kanceláři fyzicky přítomen po celou

dobu, kdy je kancelář otevřena. Právě proto a též z důvodu, že jsou advokátu doručovány zásilky ve větším množství, je postup při jejichž doručování upraven odlišně. Zákonodárce zvolil řešení, kdy oprávnění zásilku převzít svěřuje i advokátním koncipientům kanceláře či jiným zaměstnancům advokáta.

[29] Pokud by bylo předvolání k ústnímu jednání doručováno žalobci na adresu trvalého pobytu, poštovní doručovatel by v případě nezastižení adresáta zanechal v místě doručení oznámení o uložení zásilky s výzvou k jejímu vyzvednutí ve stanovené lhůtě s poučením o následcích v případě jejího nevyzvednutí. Sdělením, že se na adrese trvalého pobytu po většinu času nezdržuje, dal žalobce nepochybně najevo, že se chce vyhnout právě tomu, že nebude doručovatelem zastižen a bude se muset dostavit na poštu a zásilku vyzvednout. Pokud má být cílem sdělení doručovací adresy doručení zjednodušit a nikoli zkomplikovat, postrádá rozumného zdůvodnění, proč by adresát - advokát, který o doručování do advokátní kanceláře zřetelně sám žádá, měl být nucen v případě, že nebude ve své kanceláři zastižen, postupovat obdobným způsobem, jako kdyby žádnou adresu pro doručení správnímu orgánu nesdělil. To vše za situace, kdy právní předpis s doručováním do advokátní kanceláře počítá a kdy je povinností advokáta zajistit, aby doručované zásilky přijaté jinými pracovníky kanceláře mu byly též fakticky doručeny a seznámil se s nimi.

[30] Na tomto místě je vhodné připomenout, že vyslovené právní názory nejsou v rozporu s dosavadní rozhodovací činností Nejvyššího správního soudu. Ten např. v rozsudku ze dne 22. 10. 2007, čj. 5 Afs 151/2006 - 72, zdůraznil, že při doručování je třeba odlišovat případy, kdy je daňový poradce zástupcem daňového subjektu a kdy je sám účastníkem řízení. Nebyl však konfrontován s tím, že adresát sám žádal o doručování určitým způsobem a sám uvedl adresu, na kterou mu má správní orgán doručovat. V tom spočívá podstatná skutková odlišnost od nyní projednávané věci. Proto mohl Nejvyšší správní soud vyhovět kasační stížnosti a nevznikla mu povinnost předložit věc v souladu s § 17 s. ř. s. rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu.

[31] Vždy je třeba vycházet z toho, že doručování na účastníkem sdělenou adresu má doručení zjednodušit a nikoli v konečném důsledku podstatně ztížit či dokonce zmařit. Tím má soud na mysli souvislost s požadavky na formulaci adresy odlišně v případech, kdy je advokátu doručováno jako účastníku řízení a kdy jako zástupci účastníka. Z tohoto úhlu pohledu je proto třeba hodnotit i závěry městského soudu o správnosti či vadnosti postupu doručovatele při doručování zásilky. Obsah sdělení adresy pro doručování opravňoval správní orgán doručit předvolání k ústnímu jednání způsobem, který zvolil, a proto lze považovat takové předvolání za řádně doručené.

[32] S odkazem na shora uvedené důvody proto zaujal Nejvyšší správní soud právní názor odlišný od názoru, o který městský soud opřel kasační stížností napadený rozsudek.

[33] Zbývá zdůraznit, že zdejší soud při svých úvahách vycházel z procesní situace, která nastala v této věci, tedy z předpokladu, že žalobce o tento způsob doručení sám požádal. Nezabýval se tím, zda v případě, že je účastníkem správního řízení advokát, může správní orgán bez ohledu na stanovisko adresáta zvolit pro doručování postup podle § 20 odst. 6 nebo je třeba důsledně rozlišovat procesní postavení advokáta jako zástupce

účastníka řízení a jeho účastenství v řízení. Takové úvahy totiž vzhledem k nastalým skutkovým okolnostem nebyly nezbytné pro rozhodnutí o kasační stížnosti v této věci.

[34] S ohledem na shora uvedené skutečnosti Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V tomto řízení je městský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s). V novém rozhodnutí rozhodne městský soud i o nákladech řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 20. července 2012

JUDr. Jan Passer
předseda senátu