

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu JUDr. Tomáše Langáška (soudce zpravodaj), soudce JUDr. Petra Průchy a soudkyně Mgr. Jany Brothánkové v právní věci žalobce: **T. D.,** zastoupený Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem, se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**, se sídlem Jeremenkova 40a, Olomouc, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. července 2014, č. j. KUOK 70427/2014, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 13. července 2016, č. j. 72 A 2/2015 – 78,

takto:

I. Kasační stížnost žalobce **se zamítá.**

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Rozhodnutím ze dne 28. dubna 2014, č. j. 2014/215/DO-MUZB-18, shledal Městský úřad Zábřeh žalobce vinným ze spáchání přestupku podle § 83 odst. 1 písm. d) zákona č. 56/2001 Sb., o podmínkách provozu vozidel na pozemních komunikacích, ve znění pozdějších předpisů, a podle § 125c odst. 1 písm. k) zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů. Žalobce se přestupku dopustil tím, že užil k jízdě a současně provozoval vozidlo technicky nezpůsobilé provozu na pozemních komunikacích, a to vzhledem k technickým závadám spočívajícím v absenci upevňovacího šroubu na

levém zadním kole a zrcadlového sklíčka na levém vnějším zrcátku, užití odlišného typu pneumatik na zadní nápravě, částečně zakryté činné ploše předních světlometů, absenci povinné výbavy a přítomnosti neschválené vzduchové houkačky v motorovém prostoru napojené na tlakovou láhev umístěnou v zavazadlovém prostoru vozidla. Žalobce rovněž několikrát bezdůvodně použil zvukové výstražné znamení vozidla. Za toto jednání byla žalobci uložena pokuta ve výši 1.500 Kč a povinnost nahradit náklady spojené s projednáním přestupku ve výši 1.000 Kč. Odvolání žalobce proti tomuto rozhodnutí žalovaný zamítl a rozhodnutí Městského úřadu Zábřeh potvrdil. Toto rozhodnutí bylo nejprve doručeno na elektronickou adresu zmocněnce žalobce pro odvolací řízení X, která byla uvedena v plné moci předložené tímto zmocněncem dne 26. června 2014 při nahlížení do spisu. Vzhledem k tomu, že následující den nebylo přijetí zprávy s rozhodnutím žalovaného potvrzeno, přistoupil žalovaný k doručení rozhodnutí na adresu trvalého pobytu zmocněnce. Zde bylo rozhodnutí doručeno tzv. fikcí ke dni 11. srpna 2014, neboť zmocněnec žalobce si zásilku v úložní lhůtě nevyzvednul, a následující den, tj. 12. srpna 2014, byla zásilka s rozhodnutím žalovaného vhozena do domovní schránky zmocněnce žalobce.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce dne 2. března 2015 ke Krajskému soudu v Ostravě – pobočce v Olomouci (dále jen „krajský soud“) žalobu, v níž namítal, že rozhodnutí o odvolání bylo doručeno a o přestupku bylo tedy pravomocně rozhodnuto až po uplynutí jednoroční lhůty k projednání přestupku a odpovědnost žalobce za přestupek tak zanikla. K doručení rozhodnutí zmocněnci žalobce K. S. totiž mělo dojít až dne 12. února 2015, kdy mu toto rozhodnutí předal jeho substitut. Žalovaný měl správně rozhodnutí zaslat na elektronickou adresu Y, kterou si zmocněnec žalobce K. S. zvolil, o čemž žalovaného informoval prostřednictvím písemnosti „Sdělení doručovací adresy“ doručené žalovanému dne 28. května 2014.

[3] Krajský soud usnesením ze dne 15. října 2015, č. j. 72 A 2/2015 – 19, odmítl žalobu jako opožděně podanou. Konstatoval, že postup žalobce vykazuje znaky zneužití práva. Zmocněnec žalobce měl žalovanému poskytnout elektronickou adresu, na kterou bylo doručování problematické, neboť zmocněnec nepotvrdil přijetí zprávy a doručení tak nebylo možné ověřit. Dle krajského soudu šlo o předem připravenou procesní strategii, která představovala zneužití práva a jíž nelze poskytnout ochranu.

[4] Žalobce brojil proti usnesení krajského soudu kasační stížností, jíž Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 13. ledna 2016, č. j. 6 As 246/2015 - 26, vyhověl, výše citované usnesení krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Důvodem bylo, že v odůvodnění tohoto usnesení nebyl vůbec vypořádán žalobní bod týkající se povinnosti žalovaného doručit rozhodnutí zmocněnci žalobce na jím zvolenou elektronickou adresu Y. Krajský soud neuvedl „*zda určení odlišné elektronické adresy zmocněncem podáním ze dne 28. května 2014 vzal za prokázané a zda by se eventuálně jeho úvahy vztahovaly i na tento úkon*“. Nejvyšší správní soud uložil krajskému soudu vypořádat se s otázkou, zda zmocněnec žalobce určil žalovanému pro doručování adresu Y a zda žalovaný nepochybil, když namísto ní doručoval na adresu X.

[5] Krajský soud následně usnesením ze dne 13. července 2016, č. j. 72 A 2/2015 - 78, žalobu znovu odmítl jako opožděně podanou. V odůvodnění označil za nesporné, že zmocněnec žalobce K. S. zaslal žalovanému dne 28. května 2014 elektronickou zprávu nazvanou „Sdělení doručovací adresy“, v níž žádal, aby mu byly veškeré písemnosti doručovány a elektronickou adresu Y. Nebyly však splněny všechny podmínky pro účinné sdělení doručovací adresy. Adresu pro doručování si zvolil zástupce žalobce sám za sebe, přičemž § 19 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, to umožňuje pouze samotným účastníkům správního řízení. Dle názoru krajského soudu dále nebyla v rozporu s judikaturou Nejvyššího správního soudu doručovací adresa stanovena ke konkrétnímu řízení či výslovně pro neurčitý počet řízení v budoucnu k určitému účastníku řízení. Volba doručovací adresy v projednávané věci navíc nepřispěla k urychlení řízení, neboť jde o obstrukční jednání a zneužití práva. Krajský soud zopakoval svůj závěr, že k doručení rozhodnutí žalovaného zmocněnci žalobce došlo dne 11. srpna 2014 a žaloba byla ke dni 7. března 2015 podána opožděně.

II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[6] Proti výše uvedenému rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) včas kasační stížnost. Namítal, že na základě prvního rozsudku Nejvyššího správního soudu v této věci měl krajský soud posoudit, „*zda [1] zástupce žalobce stanovil žalovanému k doručování e-mailovou adresu Y a [2] zda byl správní orgán povinen na tuto doručovat, resp. zda úvahy, které vztáhnul k doručování písemností na elektronickou adresu X je možné aplikovat též pro doručování písemností na adresu Y.*“ Krajský soud však otázku, zda žalobce platně požádal o doručování na uvedenou elektronickou adresu, neposoudil. Stěžovatel v odůvodnění napadeného usnesení postrádá závěr, zda bylo „Sdělení doručovací adresy“ vyhodnoceno jako podání učiněné v rozporu s § 37 odst. 4 správního řádu, či zda je krajský soud považoval za řádné podání.

[7] Z procesní opatrnosti pak stěžovatel polemizoval i s dalšími závěry krajského soudu. Argument, že sdělení doručovací adresy Y nelze považovat za účinné, neboť bylo učiněno zmocněncem stěžovatele pro písemnosti doručované jemu jako zástupci a nikoli účastníku řízení, nebyl žalovaným v řízení před krajským soudem vznesen a rozhodnutí krajského soudu je v tomto kontextu třeba považovat za překvapivé. Zároveň jde o názor nesprávný, neboť je v rozporu se smyslem § 19 odst. 3 správního řádu. Uvedené ustanovení je nutno vykládat zejména v kontextu s § 19 odst. 8 správního řádu, které hovoří o doručování písemností nikoli účastníku, ale adresátu. Stejně tak § 20 odst. 1 správního řádu preferuje doručování na zvolenou adresu jakékoli fyzické osobě, je-li adresátem písemnosti. Dle názoru stěžovatele je tak zřejmý záměr zákonodárce vztáhnout možnost volby adresy pro doručování nejen na účastníky řízení, ale na jakékoli adresáty písemností.

[8] Krajský soud měl dále dezinterpretovat závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. února 2012, č. j. 3 Ads 131/2011 - 44, z něhož stěžovatel dovozuje možnost zvolit si adresu pro doručování u konkrétního správního orgánu *pro futuro*.

[9] Stěžovatel nakonec nepovažuje za případný závěr krajského soudu, že v této věci nepřispěla volba adresy pro doručování k urychlení řízení, neboť žalovaný netvrdil,

že by od doručování na zvolenou elektronickou adresu upustil z tohoto důvodu. Dle názoru stěžovatele žalovaný doručovat na zvolenou elektronickou adresu opomenul, což nelze zhojit krajským soudem zpětně provedenou úvahou o nemožnosti urychlení řízení. Předmětem přezkumu krajského soudu je totiž „*napadené správní rozhodnutí a správnost úvah a postupů žalovaného z dispozice žalobce*“, přičemž soud sám nemůže argumentaci žalovaného doplňovat. Z těchto důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud usnesení krajského soudu zrušil, věc mu vrátil k dalšímu řízení a žalovanému uložil povinnost nahradit stěžovateli náklady řízení.

[10] Žalovaný se ke kasační stížnosti ve stanovené lhůtě nevyjádřil.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[12] V rámci přezkumu nyní napadeného usnesení krajského soudu je třeba zjistit, zda krajský soud respektoval závazný právní názor vyslovený Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 13. ledna 2016 č. j. 6 As 246/2015-26. Stěžovatel správně upozornil, že krajský soud se měl zaměřit na otázku, „*zda [1] zástupce žalobce stanovil žalovanému k doručování e-mailovou adresu Y a [2] zda byl správní orgán povinen na tuto doručovat, resp. zda úvahy, které vztáhnul k doručování písemností na elektronickou adresu X je možné aplikovat též pro doručování písemností na adresu Y.*“ Toto posouzení krajský soud provedl a svou úvahu přezkoumatelným způsobem promítl do odůvodnění napadeného usnesení. Nejvyšší správní soud se však zcela neztotožňuje s argumentací, jakou krajský soud ke svému jinak správnému závěru dospěl. Pro posouzení věci jsou totiž klíčové následující okolnosti.

[13] Stěžovatel byl v řízení před Městským úřadem Zábřeh jakožto správním orgánem prvního stupně nejprve zastoupen zmocněncem P. K., který jménem stěžovatele podal dne 13. května 2014 odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí o přestupku. Toto zastoupení trvalo až do 27. června 2014, kdy se k žalovanému dostavil pan K. S. za účelem nahlédnutí do spisu, který při tomto úkonu předložil plnou moc udělenou mu stěžovatelem pro zastupování v řízení o přestupku, datovanou dnem 26. června 2014, v níž žádá „*o doručování veškerých písemností na e-mail X*“.

[14] Ve spise krajského soudu je dále založena písemnost nazvaná „Sdělení doručovací adresy“ datovaná ke dni 28. května 2014 a adresovaná „*krajským úřadům a Ministerstvu dopravy*“, která byla žalovanému týž den doručena a v níž si K. S. stanovuje elektronickou adresu Y „*pro zasílání veškerých písemností, které jsou pro* [něj] *určeny, a to včetně rozhodnutí a písemností určených do vlastních rukou*“.

[15] Z toho vyplývá, že K. S. sice o doručování na elektronickou adresu Y dne 28. května 2014 všechny krajské úřady a mezi nimi i žalovaného požádal, pro doručování v dané věci to však nebylo v daný okamžik nijak relevantní, neboť K. S. v něm nijak, ani jako zástupce stěžovatele, nefiguroval. Teprve později, při nahlížení do spisu dne 27. června 2014 prezentoval plnou moc k zastupování stěžovatele, v níž byla obsažena žádost o doručování na odlišnou elektronickou adresu, tj. X. V projednávané věci zmocněnec

stěžovatele K. S. tak stanovil jako adresu pro doručování toliko adresu X; adresa Y nikdy v daném řízení jako doručovací adresa určena nebyla, resp. nemohla se uplatnit na základě obecné žádosti z 28. května 2014, neboť K. S. ve stejný okamžik, kdy do řízení jako zástupce stěžovatele vstoupil, určil doručovací adresu jinou.

[16] Žalovaný tedy správně respektoval projevenou vůli zmocněnce stěžovatele přijímat písemnosti v daném řízení na elektronické adrese X. Vzhledem k tomu, že přijetí rozhodnutí odeslané na tuto adresu nebylo v příslušné lhůtě potvrzeno, postupoval žalovaný plně v souladu s § 19 odst. 8 ve spojení s § 20 odst. 1 správního řádu, když poté doručil rozhodnutí o odvolání stěžovatele poštou na adresu trvalého pobytu jeho zmocněnce. Protože si zmocněnec v úložní lhůtě zásilku nevyzvedl, došlo k doručení rozhodnutí fikcí dne 11. srpna 2014 a následně k vhození písemnosti do domovní schránky zástupce stěžovatele. Lhůta k podání žaloby podle § 72 odst. 1 s. ř. s. počala běžet následující den, tedy 12. srpna 2014 a uplynula v pondělí 13. října 2014. Žaloba podaná dne 7. března 2015 tedy byla opožděná a krajský soud postupoval správně, když žalobu podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. odmítl.

[17] Nejvyšší správní soud však nyní musí rozhodnout, zda usnesení krajského soudu stojící na poněkud odlišných důvodech, než jaké pro odmítnutí žaloby nastínil výše Nejvyšší správní soud, obstojí. Ve světle uvedených úvah se totiž závěry krajského soudu týkající se možnosti osoby vystupující jako zmocněnec zvolit si adresu pro doručování pro řízení zahájená v budoucnu či zneužití práva jeví jako zcela nadbytečné. To je ostatně také důvod, proč Nejvyšší správní soud tyto úvahy nepřezkoumá v kontextu námitek vznesených stěžovatelem v kasační stížnosti. Naopak otázce, jíž Nejvyšší správní soud přikládá zásadní význam, totiž časovému sledu určení jednotlivých adres pro doručování zmocněncem stěžovatele, se krajský soud vůbec nevěnoval. Závaznou částí každého rozhodnutí orgánu veřejné moci je ovšem jeho výrok. Výrok napadeného usnesení krajského soudu je přitom v souladu se zákonem, neboť stěžovatel podal žalobu proti rozhodnutí žalovaného opožděně. Stejně tak je správný závěr krajského soudu, že žalovaný nebyl povinen doručovat na elektronickou adresu Y, že žalovaný postupoval správně, když po neúspěšném doručení rozhodnutí na elektronickou adresu X doručoval rozhodnutí na adresu trvalého pobytu zmocněnce stěžovatele, že k doručení rozhodnutí došlo fikcí po uplynutí úložní lhůty, a žaloba tak byla podána opožděně.

[18] Judikatura Nejvyššího správního soudu se obdobnými procesními situacemi v minulosti již zabývala. V rozsudku ze dne 14. prosince 2009, č. j. 5 Afs 104/2008 - 66 (č. 1865/2009 Sb. NSS), Nejvyšší správní soud konstatoval, že *„v případě zamítavého rozsudku krajského soudu založeného zcela nebo zčásti na nesprávných důvodech je podle názoru Nejvyšší správního soudu rozhodující, zda je tento rozsudek přezkoumatelný, zda řízení před krajským soudem netrpělo žádnou procesní vadou, jež mohla mít vliv na zákonnost jeho rozhodnutí o věci samé, a zda současně může Nejvyšší správní soud postavit na jisto, že je výrok rozsudku krajského soudu v souladu se zákonem, aniž by přitom překročil rámec věci, jak byla definována nejen řízením o kasační stížnosti, ale i předcházejícím řízením žalobním a řízením před správními orgány.* […] *Nejvyšší správní soud tak byl oprávněn korigovat argumentaci, na jejímž základě zamítl krajský soud žalobu stěžovatelky, svou vlastní úvahou, které by vedla v daném případě také k zamítnutí žaloby. Přitom je podstatné, že Nejvyšší správní soud se*

ztotožnil s krajským soudem v jeho konečném závěru o tom, že správní orgány nepochybily“. To bezesporu platí i v případě odmítnutí žaloby, a to tím spíše, že § 110 odst. 1 část věty první za středníkem Nejvyššímu správnímu soudu umožňuje v případě zrušení rozhodnutí krajského soudu rozhodnout současně o odmítnutí žaloby, byly-li pro tento postup důvody již v řízení před krajským soudem. Je však třeba mít na paměti, že „*limitem pro uvedenou úvahu vždy musí být legitimní očekávání účastníků řízení a s ním spojený zákaz překvapivých rozhodnutí*“ (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. dubna 2009, č. j. 8 Afs 15/2007 - 75, č. 1865/2009 Sb. NSS).

[19] Na základě nastíněných východisek dospívá Nejvyšší správní soud k závěru, že napadené usnesení i přes odlišné, resp. pro danou věc irelevantní úvahy, jež krajský soud vedl, je zákonné. Krajský soud rozhodl přezkoumatelným způsobem a Nejvyšší správní soud nezjistil žádnou vadu řízení, která by měla vliv na zákonnost jeho rozhodnutí. Výrok krajského soudu je zcela v souladu se zákonem, neboť Nejvyšší správní soud dospěl vlastním posouzením věci ke shodnému závěru, totiž že žaloba byla podána opožděně. Zároveň nelze považovat rozhodnutí Nejvyššího správního soudu za překvapivé, protože stěžovatel svou argumentaci zaměřoval prakticky pouze na způsob a okamžik doručení rozhodnutí žalovaného, byť se tak dělo nikoli ve vztahu k včasnosti žaloby proti tomuto rozhodnutí, ale ve vztahu k možnému zániku odpovědnosti stěžovatele za přestupek. Nejvyšší správní soud však nevycházel z ničeho, co by sám stěžovatel již v řízení před krajským soudem netvrdil, krom toho zaměření na otázku, zda zástupce žalobce stanovil žalovanému k doručování e-mailovou adresu Y, vyplývalo z právního názoru předchozího rozsudku Nejvyššího správního soudu, jímž zavázal pro další postup krajský soud. Nebyl zde tedy důvod usnesení krajského soudu rušit.

IV. Závěr a náklady řízení

[20] Nejvyšší správní soud tedy neshledal kasační stížnost důvodnou, pročež ji ve smyslu poslední věty § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl. Rozhodl tak bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s.

[21] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobce neměl úspěch ve věci, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný měl ve věci plný úspěch, žádné náklady, jejichž náhrada by přicházela v úvahu, mu však v řízení o kasační stížnosti nevznikly.

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

V Brně dne 19. října 2016

JUDr. Tomáš Langášek
předseda senátu