

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci žalobce: **K. S.**, zast. Mgr. Noemi Ilczyszynovou, advokátkou se sídlem Michelská 300/60, Praha 4, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce,** se sídlem Kolářská 451/13, Opava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 4. 2015, č. j. 1859/1.30/15-3, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 21. 6. 2016, č. j. 47 A 21/2015 – 39,

takto:

Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 21. 6. 2016, č. j. 47 A 21/2015 – 39, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

[1] Podanou kasační stížností se žalobce (dále též „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví označeného usnesení Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“), kterým byla pro opožděnost odmítnuta jeho žaloba dle § 46 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), proti shora označenému rozhodnutí žalovaného. Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání obecného zmocněnce stěžovatele jako nepřípustné pro podání neoprávněnou osobou a současně potvrzeno rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Středočeský kraj ze dne 19. 12. 2014, č. j. 16599/4.30/14-1 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“).

I. Vymezení věci

[2] Předmětem sporu je otázka včasnosti podané žaloby. Krajský soud dospěl k závěru, že žaloba je opožděná. Počátek běhu žalobní lhůty určil ke dni 24. 4. 2015, tj. ke dni doručení žalobou napadeného rozhodnutí stěžovateli. Stěžovatel má za to, že dvouměsíční žalobní lhůta počala běžet až ode dne doručení tohoto rozhodnutí jeho zástupci, tj. od 16. 11. 2015.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[3] Obsahově směřuje kasační stížnost do důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

[4] Stěžovatel nesouhlasí s odmítnutím žaloby. Rozporuje, že by si nepřevzal řádně oznámenou zásilku, neboť je při přebírání písemností jinak velmi pečlivý, nevidí tedy doručování fikcí jako pravděpodobné. Dle jeho zjištění mu nebylo žádné rozhodnutí správního orgánu v dubnu 2015 doručováno.

[5] Zároveň má za to, že i kdyby mu rozhodnutí bylo v dubnu 2015 skutečně fikcí doručeno, je toto doručení neúčinné, neboť nemělo být doručeno stěžovateli, ale jeho zmocněnci.

[6] Pokud odvolání stěžovatele obsahovalo vadu, měl se správní orgán pokusit tuto vadu odstranit podáním, které měl řádně doručit jeho zmocněnci. Měl-li správní orgán za to, že odvolání podal neoprávněný subjekt, měl rozhodnutí o jeho zamítnutí doručovat tomuto subjektu, nikoli stěžovateli.

[7] Navrhuje rozsudek krajského soudu zrušit a vrátit mu věc k dalšímu řízení.

[8] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Na základě kasační stížnosti přezkoumal napadené usnesení krajského soudu v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[10] Z obsahu spisového materiálu byly zjištěny následující podstatné skutečnosti: Oblastní inspektorát práce pro Středočeský kraj vykonal u stěžovatele dne 18. 2. 2013 kontrolu v rámci působnosti podle zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o inspekci práce“). Kontrola byla zaměřena na dodržování zákazu nelegální práce a dodržování povinností vyplývajících z pracovněprávních předpisů.

[11] Na základě kontrolního zjištění dospěl správní úřad k závěru, že bylo prokázáno, že jednáním stěžovatele byly naplněny znaky skutkových podstat správních deliktů zakotvených v § 24 odst. 1 písm. a), § 25 odst. 1 písm. b), § 26 odst. 1 písm. b) a § 28 odst. 1 písm. l) zákona o inspekci práce, za což byl stěžovateli uložen úhrnný trest v podobě peněžité pokuty ve výši 160.000 Kč dle § 25 odst. 2 zákona o inspekci práce.

[12] Proti prvostupňovému rozhodnutí podal stěžovatel dne 5. 1. 2015 odvolání prostřednictvím obecného zmocněnce Mgr. O. K., které bylo věcně a místně příslušnému správnímu orgánu doručeno do datové schránky (blíže viz zákon č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů; dále jen „datová schránka“) z datové schránky Mgr. K. Odvolání obsahovalo pojmenování přílohy s názvem „plná moc“, která však nebyla přiložena.

[13] Oblastní inspektorát práce pro Středočeský kraj dne 23. 1. 2015 usnesením vyzval Mgr. K., aby doložil plnou moc k zastupování stěžovatele a doplnil odvolání. Usnesení mu bylo doručeno prostřednictvím provozovatele poštovních služeb, fikcí dne 11. 2. 2015. Plná moc nebyla ve stanovené lhůtě doložena, ani odvolání doplněno.

[14] Žalovaný zamítl odvolání jako nepřípustné dle § 92 zákona č. 500/2002 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) pro podání neoprávněnou osobu, neboť stěžovatel sám odvolání nepodal a Mgr. K. nebyla doložena plná moc. Napadené rozhodnutí bylo doručeno pouze stěžovateli prostřednictvím provozovatele poštovních služeb, fikcí dne 24. 4. 2015.

[15] Dne 29. 6. 2015 bylo Oblastnímu inspektorátu práce pro Středočeský kraj doručeno „doplnění odvolání proti rozhodnutí“ z datové schránky Mgr. K. Podání věcně namítalo důvody nezákonnosti prvostupňového rozhodnutí a současně byla přiložena procesní plná moc obecného zmocněnce Mgr. K. opravňující k zastupování stěžovatele během prvostupňového řízení datovaná k 27. 12. 2014.

[16] Žalovaný vydal dne 31. 8. 2015 vyrozumění o odvolání, ve kterém označil „doplnění odvolání proti rozhodnutí“ jako bezpředmětné, neboť rozhodnutí o odvolání nabylo dne 24. 4. 2015 právní moci, tedy dnem doručení stěžovateli. Na písemnou žádost obecného zmocněnce žalobce, Mgr. K., byla kopie rozhodnutí žalovaného doručena do jeho datové schránky dne 16. 11. 2015.

[17] Stěžovatel podal dne 24. 11. 2015 žalobu proti rozhodnutí žalovaného prostřednictvím své zástupkyně Mgr. Noemi Ilczyszynové.

[18] Soud se nejprve zabýval námitkou nedoručení rozhodnutí stěžovateli. Ve správním spisu na č. l. 42/4 a 42/5 je uvedena doručenka rozhodnutí žalovaného adresovaná stěžovateli s uvedeným datem k vyzvednutí 14. 4. 2015, tedy fikce doručení nastala 24. 4. 2015. Ze spisu rovněž vyplývá, že doručování fikcí stěžovateli probíhalo již během řízení před správními orgány (viz dopis oblastního inspektorátu práce ze dne 12. 3. 2013, předvolání téhož inspektorátu ze dne 7. 4. 2014, opětovné předvolání ze dne 28. 4. 2014). Kasační tvrzení o pečlivosti přebírání ostatních zásilek tak neodpovídá obsahu spisu.

[19] Kasační námitka, dle které byla žaloba podána včas, je důvodná. Podle § 34 odst. 2 správního řádu se s výjimkou případů, kdy má zastoupený něco v řízení osobně vykonat, doručují písemnosti pouze zástupci. V projednávané věci však správní orgán neměl postaveno na jisto, zda je stěžovatel zastoupen, resp. o jeho zastoupení vznikly důvodné pochybnosti. Při pochybnostech o existenci zmocnění, musí správní orgán postupovat tak,

jakoby účastník řízení nebyl zastoupen *(*viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 11. 2015, č. j. 2 As 110/2015 – 42).

[20] Dle § 37 odst. 3 správního řádu je správní orgán povinen vyzvat podatele odvolání k odstranění nedostatků a poskytnout mu k tomu přiměřenou lhůtu, pokud nemá jeho podání předepsané náležitosti. Takto však správní orgán nepostupoval, neboť výzvu k doplnění odvolání neadresoval stěžovateli, ale chybně Mgr. K.

[21] Ze spisu dále vyplývá, že Mgr. K. bylo usnesení s výzvou k doložení plné moci doručeno prostřednictvím provozovatele poštovních služeb, fikcí, nikoliv do jeho datové schránky. Dle § 19 odst. 1 správního řádu doručuje správní orgán písemnost prostřednictvím datové schránky, všechny ostatní způsoby doručování se aplikují až subsidiárně a to ve chvíli, kdy doručení do datové schránky není možné. Mgr. K. podal odvolání proti rozhodnutí prvostupňového orgánu ze své datové schránky, je tedy jisté, že jeho datová schránka byla v dané době funkční. Navíc otázka, proč byl pro doručování usnesení použit jiný a ne primárně zákonem určený způsob doručování, nebyla během řízení před správními orgány ani u krajského soudu vyjasněna.

[22] Správní orgán se následně dopustil další vady, neboť rozhodnutí o nepřípustnosti odvolání nezaslal osobě, která toto odvolání podala, ale nesprávně přímo stěžovateli. Mgr. K. bylo žalobou napadené rozhodnutí doručeno až 16. 11. 2015.

[23] Podle § 86 odst. 2 správního řádu se o nepřípustném odvolání ostatní odvolatelé a účastníci řízení s právem podat odvolání nevyrozumívají (viz *Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D.:* Správní řád. Komentář. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 491). Samotný odvolatel však musí být vyrozuměn vždy.

[24] Z plné moci následně doložené obecným zmocněncem vyplývá, že stěžovatel byl po celou dobu správního řízení (tedy i během podání odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí) tímto obecným zmocněncem zastoupen. Soudu je známo, že tato plná moc byla správnímu orgánu doručena až dne 29. 6. 2015. Tuto skutečnost však nelze v projednávané věci přičítat k tíži stěžovatele, protože správní orgán svým nezákonným způsobem pochybnosti o zastoupení žádným způsobem neodstranil, ani stěžovateli neumožnil, aby své odvolání doplnil. Z uvedeného důvodu je nutno dospět k závěru, že stěžovatel byl po dobu řízení před správními orgány řádně zastoupen. Rozhodnutí o nepřípustnosti odvolání proto nabylo právní moci až doručením tomuto zmocněnci, tj. 16. 11. 2015. Stěžovatelem podanou žalobu proti rozhodnutí žalovaného tak nelze považovat za opožděnou, neboť tato byla podána dne 24. 11. 2015, tj. ve lhůtě stanovené v § 72 odst. 1 s. ř. s.

IV. Závěr a náklady řízení

[25] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. usnesení krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.) je krajský soud vázán.

[26] V novém rozhodnutí rozhodne krajský soud i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 15. prosince 2016

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu