

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., a JUDr. Zdeňka Kühna, Ph.D., v právní věci žalobce: **P. V.,** zast. Mgr. Tomášem Krásným, advokátem se sídlem Čs. legií 1719/5, Ostrava, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje,** se sídlem 28. října 117, Ostrava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 8. 2015, č. j. MSK 101801/2015, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 8. 12. 2015, č. j. 19 A 48/2015 – 41,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Podanou kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného specifikovanému v záhlaví. Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání stěžovatele a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Ostravy ze dne 29. 4. 2015, č. j. SMO/156216/15/DSČ/Šuch, kterým byl stěžovatel uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. e) bod 1. a § 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 účinném pro posuzovanou věc, porušením § 5 odst. 1 písm. b) a § 3 odst. 3 písm. a) téhož zákona, za což mu byla uložena pokuta ve výši 25 000 Kč, zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení motorových vozidel na dobu 12 měsíců počínaje dnem nabytí právní moci rozhodnutí a náhrada nákladů přestupkového řízení ve výši 1 000 Kč.

[2] Přestupek měl spočívat v tom, že stěžovatel dne 24. 2. 2015 v 16.56 hodin řídil v Ostravě - Mariánských Horách osobní vozidlo zn. VW, přičemž se při jízdě plně

nevěnoval řízení, narazil zezadu do zastavujícího osobního vozidla Renault, které bylo odhozeno vpřed na další stojící vozidlo Škoda Felicia, které bylo ještě odhozeno vpřed na další stojící vozidlo Seat. Motorové vozidlo řídil v době, kdy nebyl držitelem řidičských oprávnění.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného podanou žalobu shledal krajský soud v obou žalobních bodech nedůvodnou. K první námitce uvedl, že se ztotožňuje se žalovaným, že jednání ze dne 24. 2. 2015 (posuzovaný přestupek) a ze dne 9. 3. 2015 (stěžovatel znovu přistižen při řízení bez oprávnění) není pokračujícím jednáním a nejedná se ani o trvající delikt. K druhé námitce, která je podstatná pro kasační řízení, soud hodnotil, zda bylo zmocněnci stěžovatele řádně doručeno rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje ze dne 20. 11. 2014, č. j. KUZL 64577/2014, kterým bylo potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Vsetín ze dne 29. 8. 2014, č. j. MUVS-S 1224/2014/23/OSA/Lo, jímž byl stěžovateli mimo pokuty uložen i zákaz řízení všech motorových vozidel na dobu 4 měsíců ode dne nabytí právní moci rozhodnutí. Po zhodnocení skutkových okolností případu a zohlednění judikatury správních soudů dospěl soud k závěru, že Krajský úřad Zlínského kraje se žádného pochybení při doručování rozhodnutí o odvolání nedopustil, tudíž nepřisvědčil námitce, že stěžovatel přestupek spočívající v řízení bez řidičského oprávnění nespáchal. Neshledal tedy vady řízení, které by založily nezákonnost napadeného správního rozhodnutí.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[4] Proti rozsudku krajského soudu podal stěžovatel kasační stížnost z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[5] Nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že mu bylo rozhodnutí Krajského úřadu Zlínského kraje řádně doručeno. Má za to, že toto rozhodnutí nenabylo právní moci, a proto v době spáchání posuzovaného přestupku neměl zákaz řízení pravomocně uložen, a nemohl tak spáchat přestupek, který je mu kladen za vinu. Krajský úřad Zlínského kraje totiž jeho zmocněnci K. S. doručoval přímo pomocí České pošty, ačkoliv zmocněnec uvedl nejprve e-mailovou adresu X, na kterou si přeje doručovat, a následně i druhou e-mailovou adresu X. Na druhý e-mailový účet se nepokusil doručit nikdo. V době, kdy Krajský úřad Zlínského kraje své rozhodnutí doručoval, nemohl vyloučit, že na druhé z e-mailových adres by zmocněnec přijetí pošty potvrdil. Neexistoval tedy žádný relevantní důvod, proč doručoval rovnou za pomoci České pošty na adresu trvalého pobytu zmocněnce. Ex post pak v tomto řízení přišly správní orgány s argumentem, že se jednalo pouze o obstrukci zmocněnce vedenou s cílem jednání ztížit. Pokud by se alespoň jednou pokusily na druhou adresu doručit s negativním výsledkem, tak pak by mělo toto jednání opodstatnění. V daném případě však opodstatnění nemělo. Doručování tak nebylo v souladu se správním řádem. Z uvedeného plyne, že zmocněnec se o vydaném rozhodnutí nedozvěděl a nemohl stěžovatele upozornit na to, že nesmí řídit. Pokud soud nyní dovodil opak, jedná se pouze o jeho spekulaci nepodloženou žádným konkrétním objektivním zjištěním.

[6] Dále uvedl, že je otázkou, zda v jeho jednání neabsentuje subjektivní stránka. Zmocněnci bylo doručeno fikcí, neexistuje jistota, že se s rozhodnutím Krajského úřadu

Zlínského kraje seznámil. Pokud se s rozhodnutím neseznámil zmocněnec, nemohl o něm informovat stěžovatele. V takovém případě není na místě úvaha ani o nevědomé nedbalosti, neboť nelze požadovat, aby si každý sám ověřoval, zda již je rozhodnutí vydáno, zvláště pak za situace, kdy má svého zmocněnce, kterému v domnění, že se jedná o profesionála, důvěřuje. Pokud je závěr, že zmocněnec úmyslně obstruoval, správný, tak k tomuto neměl žádné pokyny. Jestliže Krajský úřad Zlínského kraje věděl, že zmocněnec je dlouhodobě nekontaktní a rozhodl se neposílat rozhodnutí na druhou z e-mailových adres, nic mu nebránilo kontaktovat přímo stěžovatele. Ten o zákazu řízení bez své viny nevěděl, a pokud zmocněnec účelově obstruoval a vyhýbal se doručení, tak ani vědět nemohl. Za takové situace není možné posuzované jednání označit za protiprávní.

[7] Z uvedených důvodů navrhl zrušit rozsudek krajského soudu a vrátit věc tomuto soudu k dalšímu řízení.

[8] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že adresa X by vůbec neměla být posuzována jako adresa pro doručování s ohledem na způsob jejího sdělení - v jedenáctistránkovém podání ze dne 14. 2. 2014 nazvaném „Vyjádření ke spisu“ uprostřed textu týkajícího se důkazních návrhů. Ke zpochybnění zavinění přestupku z důvodu, že stěžovatel byl zastoupen zmocněncem a že jemu samotnému nebylo doručováno, žalovaný poznamenal, že pokud má účastník správního řízení zástupce, doručuje správní orgán pouze zástupci (s výjimkou, která se na posuzovaný případ nevztahuje). Odpovědnost za výběr zástupce musí být přičtena zastoupenému. Pokud zástupce překročil své oprávnění, je otázka případné náhrady škody, která tím byla způsobena, věcí jejich soukromoprávního vztahu. Plná moc předložená správním orgánům žádné omezení neobsahovala. Podáním ze dne 26. 2. 2016 žalovaný doplnil své vyjádření a upozornil na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2016, č. j. 1 As 188/2015 – 61, který řešil obdobnou otázku.

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 rozhodnutí krajského soudu v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[10] Předmětem sporu je otázka, zda stěžovatel řídil a způsobil dopravní nehodu v době, kdy mu byl pravomocně uložen zákaz řízení, či zda v této době zákaz řízení nebyl pravomocný. Pro tuto otázku je rozhodující, zda došlo k řádnému doručení rozhodnutí o odvolání Krajského úřadu Zlínského kraje, kterým byl potvrzen zákaz řízení uložený stěžovateli, jeho zmocněnci. Pro věc je tedy podstatný postup Městského úřadu Vsetín, jako správního orgánu I. stupně, a Krajského úřadu Zlínského kraje, jako odvolacího správního orgánu, při doručování.

[11] Městský úřad Vsetín doručil dne 22. 2. 2014 stěžovateli oznámení o zahájení řízení o přestupku. V reakci na toto oznámení doručil pan K. S. prostřednictvím e-mailové adresy

X žádost o doplnění údajů k zahájenému správnímu řízení, k níž přiložil plnou moc. V samotném podání, jakož i v plné moci, požádal o doručování veškerých písemností na elektronickou adresu X. Z této adresy bylo Městskému úřadu Vsetín následně doručeno podání nazvané „Vyjádření ke spisu“, v jehož prostřední části bez jakéhokoli zvýraznění či bližší souvislosti s textem byl vložen požadavek, aby správní orgány doručovaly veškeré další písemnosti na elektronickou adresu zmocněnce X. Městský úřad Vsetín se v průběhu správního řízení pokusil všechny zasílané písemnosti nejprve doručit na elektronickou adresu X, ale jelikož nedošlo k žádné zpětné reakci vyžadované pro tento typ doručování dle § 19 odst. 8 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění účinném v posuzované době (dále jen „správní řád“), postupoval správní orgán tak, jako by adresát o doručení na elektronickou adresu nepožádal (§ 19 odst. 9 správního řádu), a písemnosti zaslal na adresu trvalého pobytu zmocněnce. Odvolání proti tomuto rozhodnutí bylo správnímu orgánu doručeno opět z adresy X. Krajský úřad Zlínského kraje pak rozhodnutí o odvolání doručoval přímo na adresu trvalého pobytu zmocněnce. Jelikož adresát nebyl zastižen, byla písemnost uložena a připravena k vyzvednutí u doručujícího orgánu a jelikož nebyla vyzvednuta, došlo k tzv. doručení fikcí a rozhodnutí o odvolání nabylo právní moci dne 1. 12. 2014. Od tohoto data běžel stěžovateli čtyřměsíční zákaz řízení motorových vozidel.

[12] Podle § 19 odst. 3 správního řádu platí, že: *Nevylučuje-li to zákon nebo povaha věci, na požádání účastníka řízení správní orgán doručuje na adresu pro doručování nebo elektronickou adresu, kterou mu účastník řízení sdělí, zejména může-li to přispět k urychlení řízení; taková adresa může být sdělena i pro řízení, která mohou být u téhož správního orgánu zahájena v budoucnu.* Odstavec 8 dále stanoví: *V případě doručování na elektronickou adresu platí, že písemnost je doručena v okamžiku, kdy převzetí doručované písemnosti potvrdí adresát zprávou podepsanou jeho uznávaným elektronickým podpisem. Nepotvrdí-li adresát převzetí písemnosti nejpozději následující pracovní den po odeslání zprávy, která se nevrátila jako nedoručitelná (odstavec 9), doručí správní orgán písemnost, jako by adresát o doručení na elektronickou adresu nepožádal.* Takovým postupem je dle § 20 správního řádu, pokud jde o fyzickou osobu, doručení na adresu evidovanou v informačním systému evidence obyvatel, na kterou jí mají být doručovány písemnosti, na adresu jejího trvalého pobytu, ve věcech podnikání do místa podnikání, nebo při doručování prostřednictvím veřejné datové sítě na její elektronickou adresu; fyzické osobě lze však doručit, kdekoli bude zastižena.

[13] Stěžovatel primárně namítá, že k doručení rozhodnutí o odvolání na adresu trvalého pobytu zmocněnce nelze přihlížet, neboť mu nepředcházel pokus o zaslání písemnosti na elektronickou doručovací adresu X.

[14] Kasační soud se již k obdobné otázce vyjadřoval. V rozsudku ze dne 8. 2. 2012, č. j. 3 Ads 131/2011 - 44, vyslovil, že „*účelem institutu adresy pro doručování je docílit urychlení správního řízení, a nikoliv účelově manipulovat s místem doručování písemností ve správním řízení s cílem následně zpochybnit správnost procesního postupu správního orgánu*“. V rozsudku ze dne 12. 8. 2015, č. j. 3 As 205/2014 - 34, pak zdůraznil, že „*účastník správního řízení nemá právní nárok na doručování písemností v elektronické podobě. Z § 19 odst. 3 správního řádu totiž vyplývá, že je na uvážení správního orgánu, zda požadavku účastníka řízení na doručování na elektronickou adresu vyhoví či nikoliv, když smyslem tohoto postupu je zejména to, aby bylo řízení urychleno. Pokud tedy správní orgán dospěje k závěru, že takový způsob doručování nemůže přispět k urychlení řízení, není povinen doručovat na*

požadovanou adresu a může doručovat písemnosti tak, jako by adresát o doručení na elektronickou adresu nepožádal (§ 19 odst. 8 správního řádu). Tak tomu bývá zejména v případech, kdy má správní orgán podezření, že sdělení adresy pro doručování nebo elektronické adresy je pouze zdržovací taktikou".

[15] Ve skutkově velmi obdobné věci, jako je ta nyní posuzovaná (rozsudek ve věci sp. zn. 1 As 188/2015), pak Nejvyšší správní soud dospěl k závěru: „*Lze tedy uzavřít, že v zásadě má účastník řízení právo na doručování na elektronickou adresu, jíž správnímu orgánu sdělí. Správní orgán však tomuto požadavku není povinen vyhovět za situace, kdy jím účastník doručování záměrně komplikuje (např. uvádí adresy, na které nelze doručovat, operuje v nich s různými diakritickými znaménky nebo, jako v nyní projednávané věci, v rámci jednoho podání sdělí správnímu orgánu dvě rozdílné adresy). Takovým postupem totiž účastník nesleduje účel institutu (kterým je urychlení řízení), ale naopak zneužívá své právo k tomu, aby správní řízení co nejvíce komplikoval a prodlužoval. Zneužití práva však Nejvyšší správní soud ochranu neposkytuje (srov. rozsudek ze dne 10. 11. 2005, č. j. 1 Afs 107/2004 - 48, publikovaném pod č. 869/2006 Sb. NSS).*"

[16] Soud nemá důvod se od výše uvedených závěrů odchýlit ani v nynější věci. Požadavek na doručování na adresu X bylo zmocněncem stěžovatele záměrně sděleno v rámci několikastránkového podání na zcela nelogicky zařazeném místě tak, aby správní orgán tento požadavek pokud možno přehlédl (byť to by se stávat nemělo). Zcela zjevně jde o snahu prodlužovat správní řízení, nikoliv o snahu, v souladu s účelem, pro který byla možnost doručování na elektronickou adresu zavedena, řízení urychlit. Takový postup nemůže požívat soudní ochrany.

[17] Za řádně zvolenou adresu pro doručování lze považovat adresu X. Na tu doručoval písemnosti bez jakékoli odezvy ze strany zmocněnce Městský úřad Vsetín, proto Krajský úřad Zlínského kraje přistoupil přímo k doručení na adresu trvalého pobytu zmocněnce. Tento postup je zcela v souladu s judikaturou správních soudů. Například v rozsudku ze dne 13. 8. 2015, č. j. 9 As 60/2015 - 39, Nejvyšší správní soud uvedl: „*Ustanovení § 19 odst. 8 správního řádu je nutné vykládat tak, že správní orgán je povinen zasílat na požadovanou elektronickou adresu pouze první písemnost v řízení zasílanou adresátovi, resp. první písemnost zasílanou adresátovi od okamžiku, kdy tento požádal o doručování písemností na elektronickou adresu. Pokud účastník převzetí této písemnosti nepotvrdí, je správní orgán oprávněn veškeré další písemnosti tomuto adresátovi zasílat rovnou tak, jako by adresát o doručení na elektronickou adresu nepožádal. Není tedy povinen se opětovně pokoušet o doručení písemnosti na elektronickou adresu adresáta.*" Obdobný názor vyjádřil soud také v rozsudku ze dne 19. 6. 2015, č. j. 2 As 202/2014 - 50. Poukázat lze i na další judikaturu, která se týká zmocněnce, který zastupuje obviněné v různých přestupkových řízeních s obdobnou procesní taktikou, a také v těchto případech bylo namítáno nedoručování písemností správních orgánů na elektronickou adresu „X" (např. rozsudky ze dne 16. 10. 2015, č. j. 2 As 102/2015 - 26, ze dne 5. 11. 2015, č. j. 2 As 110/2015 – 42, či ze dne 11. 2. 2016, č. j. 7 As 312/2015 - 30).

[18] Soud nesouhlasí ani s tím, že správní orgán měl kontaktovat přímo stěžovatele, pokud byl jeho zmocněnec nekontaktní. V první řadě zmocněnec se správním orgánem komunikoval (posílal podání v rámci řízení před Městským úřadem Vsetín i odvolání),

v druhé řadě je to právě zmocněnec, který má hájit práva zmocnitele ve správním řízení. Proto správní řád normuje zásadu, že i písemnosti, které jsou určeny zmocniteli, jsou doručovány výhradně jeho zmocněnci a pouze takové doručení má účinky založení běhu lhůt pro účely řízení. Tato zásada je prolomena výjimkou uvedenou v § 34 odst. 2 správního řádu, která stanoví, že zmocniteli (tedy účastníku řízení) se doručí takové písemnosti, které jej povolávají v daném řízení něco osobně vykonat. Musí se jednat o písemnost, kterou je zmocniteli v řízení ukládána nějaká procesní povinnost proto, aby byl smysl či obsah řízení naplněn. V posuzovaném případě stěžovateli žádná taková povinnost rozhodnutím o odvolání uložena nebyla, jednalo se o konečné rozhodnutí ve věci samé, kterým mu byla uložena sankce za spáchaný přestupek. K obsahu zastoupení v otázce doručování viz blíže například rozsudek ve věci sp. zn. 6 As 239/2014.

[19] Rozhodnutí o odvolání bylo řádně doručeno zmocněnci. Pokud se stěžovatel nechal pro přestupkové řízení zastoupit obecným zmocněncem (zastoupení v přestupkovém řízení není povinné), je odpovědnost za výběr zmocněnce pro řízení nutno přičíst pouze a jen jemu. Nehájil-li zvolený zmocněnec náležitě jeho práva např. tím, že jej neinformoval o rozhodnutí ve věci, ačkoli byl o něm řádně vyrozuměn, nese následky své volby zmocněnce stěžovatel sám. V řízení se nemusel nechat zastupovat, potom by správní orgán doručoval přímo jemu. Pokud si zvolil zástupce, byla to jeho dobrovolná volba, která měla za následek také to, že bylo v souladu se správním řádem doručováno zmocněnci. Není to situace nepodobná tomu, jako kdyby sdělil adresu pro doručování, na které by se následně nezdržoval. Vědět o rozhodnutí o odvolání proto měl a mohl (bylo jeho volbou, jak bude doručováno), lze tedy dovodit minimálně jeho nevědomou nedbalost.

[20] Z uvedeného plyne, že stěžovateli byl pravomocně uložen zákaz řízení. Pokud v době, na kterou se zákaz řízení vztahoval, řídil vozidlo, dopustil se přestupku spočívajícího v řízení bez řidičského oprávnění. Správní orgány projednávající nyní posuzovaný přestupek, které z této skutečnosti vyšly, tak v tomto směru nepochybily.

IV. Závěr a náklady řízení

[21] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. podanou kasační stížnost zamítl. O věci při tom rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

[22] O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly. Z uvedených důvodů soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 27. října 2016

JUDr. Radan Malík

pokračování

předseda senátu