

ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudkyň JUDr. Lenky Kaniové a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **M. M.,** zast. Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem, se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje, odbor dopravy a silničního hospodářství,** se sídlem Komenského náměstí 125, Pardubice, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 3. 2014, č. j. KrÚ 19685/2014/ODSH/8, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 5. 9. 2016, č. j. 61 A 13/2015 – 58,

takto:

Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 5. 9. 2016, č. j. 61 A 13/2015 – 58, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

## Odůvodnění:

Včasně podanou kasační stížností ze dne 6. 10. 2016 brojí žalobce, jakožto stěžovatel, proti shora označenému usnesení (dále jen „napadené usnesení“) Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích (dále jen „krajský soud“), kterým byla pro opožděnost odmítnuta jeho žaloba proti shora označenému rozhodnutí žalovaného (dále jen „rozhodnutí žalovaného“).

Napadeným usnesením rozhodl krajský soud znovu poté, co došlo ke zrušení jeho předchozího usnesení ze dne 27. 10. 2015, č. j. 61 A 13/2015 – 26 (jímž byla žaloba rovněž pro opožděnost odmítnuta), rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 5. 2016, č. j. 2 As 308/2015 – 38 (dále jen „zrušující rozsudek“ či „kasační rozsudek“), a to ke kasační stížnosti žalobce.

Ve zrušujícím rozsudku Nejvyšší správní soud zejména uvedl, že rozhodnutí žalovaného v žádném případě nemohlo být doručeno zmocněnci stěžovatele dne 3. 4. 2014. Žalovaný pochybil, když nedoručoval své rozhodnutí zmocněnci stěžovatele na jím uvedenou elektronickou adresu X. Dále s ohledem na skutečnost, že přijetí zprávy obsahující rozhodnutí žalovaného, zaslané na elektronickou adresu X, nebylo zmocněncem stěžovatele potvrzeno, nedošlo ani takto k doručení rozhodnutí žalovaného, přičemž doručení rozhodnutí žalovaného fikci dle § 24 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v rozhodném znění, zmocněnci stěžovatele nebylo účinné, neboť pro tento způsob doručování nebyly splněny zákonné podmínky.

Krajský soud v napadeném usnesení částečně zrekapituloval závěry zrušujícího rozsudku a konstatoval, že Nejvyšší správní soud neakceptoval jeho právní názor, na němž bylo postaveno předchozí odmítnutí žaloby pro opožděnost, totiž že žalovaný již nebyl povinen doručovat stěžovateli své rozhodnutí na adresu X z důvodu, že mu již byla na uvedenou elektronickou adresu neúspěšně doručována výzva k opravě vady podání, když se nejednalo o písemnost doručovanou do vlastních rukou. Krajský soud pak na základě obsahu správního spisu konstatoval, že dne 11. 3. 2014 byla správnímu orgánu prvního stupně opětovně prostřednictvím držitele poštovní licence doručena plná moc ze dne 18. 12. 2013, v níž je obsažen požadavek na doručování veškerých písemností na el. adresu X. Tedy dne 11. 3. 2014 obdržel správní orgán prvního stupně písemnost obsahující požadavek na doručování na el. adresu X. Krajský soud je toho názoru, že žalovaný byl povinen následně doručovat svoje rozhodnutí právě na el. adresu X, nikoliv na el. adresu X, jak tvrdil žalobce v žalobě, neboť požadavek žalobce doručený správnímu orgánu prvního stupně dne 11. 3. 2014 byl posledním požadavkem na akceptaci adresy pro doručování a byl zcela jednoznačný. Plná moc téhož data přitom již byla v originále ve správním spise založena (doručena dne 30. 1. 2014). Jestliže tedy žalovaný doručoval svoje rozhodnutí zmocněnci na el. adresu X, jak je prokázáno obsahem správního spisu, avšak přijetí zprávy na této adrese nebylo předepsaným způsobem potvrzeno, byť se jednalo o doručování písemnosti určené do vlastních rukou účastníka správního řízení podle § 19 odst. 4, § 72 odst. 1 správního řádu, bylo následné doručování rozhodnutí žalovaného na adresu trvalého pobytu zmocněnce žalobce prostřednictvím provozovatele poštovní služby v souladu s uvedeným ustanovením § 19 odst. 4, 8 správního řádu, a to i v souladu s vysloveným právním názorem Nejvyššího správního soudu v této věci, že takto lze postupovat pouze v případě, že nebylo potvrzeno přijetí zásilky doručované na el. adresu, která byla určena do vlastních rukou. Rozhodnutí žalovaného tak bylo doručeno prostřednictvím zmocněnce stěžovateli fikcí dle § 24 odst. 1 správního řádu dne 3. 4. 2014 a lhůta k podání žaloby proto uplynula dne 3. 6. 2014. Jelikož stěžovatel podal žalobu až dne 30. 3. 2015, nezbývá dle krajského soudu než uzavřít, že žaloba byla podána opožděně.

Stěžovatel podává kasační stížnost z důvodu dle § 103 odst. 1 písm. e) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatel namítá, že krajský soud pochybil, když jeho žalobu opětovně odmítl pro opožděnost, aniž by respektoval závazný právní názor dle zrušujícího rozsudku. Konstatoval-li Nejvyšší správní soud, že rozhodnutí žalovaného nemohlo být v žádném případě doručeno zmocněnci stěžovatele dne 3. 4. 2014, pak s tímto není slučitelný závěr krajského soudu, že rozhodnutí žalovaného bylo doručeno dne 3. 4. 2014. Na tom nic nemění skutečnost, že krajský soud takový názor přijal na základě odlišného odůvodnění.

Krajský soud vyhodnotil obsah správního spisu odlišně od svého předchozího usnesení, aniž by měl k dispozici jiné podklady, nebo prováděl ve věci dokazování. Krajský soud opětovně posuzoval identickou právní otázku a v takovém případě nemůže dospět k závěru opačnému, než je závěr Nejvyššího správního soudu ve zrušujícím rozsudku.

Dále stěžovatel upozorňuje, že krajský soud ve svém dřívějším odmítavém usnesení shledal, že správní orgány nebyly povinny doručovat na adresu X, neboť na ní nebyl zřízen elektronický podpis a pokus o doručení procesní výzvy na tuto adresu nebyl úspěšný, neboť přijetí výzvy nebylo kvalifikovaným způsobem potvrzeno. Nejvyšší správní soud se s těmito důvody neztotožnil, když konstatoval, že elektronický podpis nemusí být právě na té adrese, na níž žádá adresát písemnosti doručovat, neboť přijetí písemností může být potvrzeno též z adresy jiné a zákon nestanoví povinnost adresáta potvrzovat doručení výzvy, pročež nelze z jejího nepotvrzení nic dovozovat.

Stěžovatel konečně namítá, že nově provedené posouzení obsahu správního spisu krajským soudem je nesprávné. Podání ze dne 11. 3. 2014 bylo toliko podáním plné moci ze dne 18. 12. 2013, jímž byla pouze na výzvu správního orgánu odstraněna formální vada plné moci. V takovém případě má však podání pouze deklaratorní účinek k původnímu podání plné moci, které bylo učiněno dne 8. 1. 2014. V textu plné moci se navíc udává, že „zmocnitel“ požaduje doručovat písemnosti na e-mail X, stran lhůty k podání žaloby je však relevantní doručení příslušného rozhodnutí zmocněnci. Pokud žalovaný doručoval své rozhodnutí na adresu X, pak jej doručoval přímo žalobci a takové doručení nemohlo mít vliv na běh lhůt.

Závěrem své kasační stížnosti navrhl stěžovatel, aby Nejvyšší správní soud zároveň s napadeným usnesením zrušil i rozhodnutí žalovaného, neboť se lze domnívat, že krajský soud bude i nadále jeho žalobu odmítat.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval posouzením přípustnosti kasační stížnosti. Vzhledem ke skutečnosti, že napadené usnesení bylo vydáno poté, co došlo ke zrušení předchozího usnesení krajského soudu ze dne 27. 10. 2015, č. j. 61 A 13/2015 – 26, rozsudkem Nejvyššího správního soudu, je třeba nejprve posoudit, zda se nyní nejedná o kasační stížnost nepřípustně opakovanou dle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s.: „*(k)asační stížnost je dále nepřípustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.*“ Jelikož stěžovatel proti napadenému usnesení namítá, že se při jeho vydání krajský soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu, není tato opakovaná kasační stížnost nepřípustná dle uvedeného ustanovení soudního řádu správního. V dané věci nadto nejsou dány ani jiné důvody nepřípustnosti kasační stížnosti. Kasační stížnost je proto přípustná.

Kasační stížnost je důvodná.

Dle § 110 odst. 4 s. ř. s. platí, že *„[z]ruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí.“* Pro danou věc je rozhodné, zda krajský soud v napadeném usnesení respektoval závazný právní názor kasačního rozsudku Nejvyššího správního soudu v jeho plné šíři. Nejvyšší správní soud shledal, že tomu tak nebylo.

V původním odmítavém usnesení krajský soud shledal, že elektronickou adresou pro doručování písemností zmocněnci stěžovatele byla adresa X. Jelikož však zmocněnec stěžovatele nepotvrdil přijetí výzvy k doplnění odvolání, bylo dle krajského soudu namístě, aby dále správní orgány účastníku řízení doručovaly tak, jako by o doručování na elektronickou adresu nebyl požádal. Nejvyšší správní soud měl pro účely zrušujícího rozsudku k dispozici tutéž spisovou dokumentaci správních orgánů, přičemž se ztotožnil se závěrem tehdy napadeného usnesení, že elektronickou adresou pro doručování byla adresa X, avšak nepotvrzení přijetí výzvy k doplnění odvolání, jež byla zaslána na tuto adresu, nemohlo mít dle názoru Nejvyššího správního soudu za následek aplikaci ustanovení § 19 odst. 8 věty třetí správního řádu, tj. takový postup správního orgánu při doručování písemností, jako by o jejich doručování na elektronickou adresu nebylo požádáno.

Krajský soud v nyní napadeném usnesení uvádí, že respektuje závazný právní názor dle zrušujícího rozsudku, který má dle jeho představy spočívat (toliko) v závěru, že nepotvrzení přijetí písemnosti, která je doručována na elektronickou adresu nikoli do vlastních rukou adresáta, nezakládá důvod pro to, aby správní orgán dále účastníku doručoval, jako by nebylo o doručování na elektronickou adresu požádáno. Nejvyšší správní soud však nesouhlasí s krajským soudem v tom, že by byl závazný právní názor zrušujícího rozsudku tímto zcela vyčerpán. Závazným právním názorem totiž nelze rozumět pouze důvody, které vedly ke zrušení Nejvyšším správním soudem přezkoumávaného rozhodnutí krajského soudu, nýbrž všechny rozhodovací důvody kasačního rozsudku, tedy i ty, ve kterých byl kasační soud s krajským soudem zajedno, a na jejichž základě je zrušující rozsudek postaven. V tomto ohledu je třeba zdůraznit, že určení elektronické adresy, na kterou mělo být účastníku řízení (stěžovateli) doručováno správními orgány, není otázkou skutkovou, nýbrž otázkou právní (byť procesně-právní), neboť doručování ve správním řízení je (primárně) upraveno v § 19 a násl. správního řádu. Obsah správních spisů zůstal v ohledu doručování nezměněn, avšak krajský soud z něj vyvodil zjevně opačné závěry než ve svém dřívějším odmítavém usnesení pokud jde o určení elektronické adresy, na kterou mělo být účastníku řízení (prostřednictvím zmocněnce) doručováno. Tím ovšem popřel jeden ze základních rozhodovacích důvodů zrušujícího rozsudku; odlišením se od právního názoru sloužícího jakožto premisa pro právní názor Nejvyššího správního soudu (představující zrušující důvod v kasačním rozsudku) *de facto* postavil zrušující rozsudek mimo jakoukoli relevanci. Komplexnost, se kterou se Nejvyšší správní soud ve zrušujícím rozsudku zabýval otázkou správnosti určení data doručení rozhodnutí žalovaného, je vyjádřena do značné míry rovněž kategoričností jeho závěrů, že *„žalovaný pochybil, když nedoručoval své rozhodnutí zmocněnci na jím uvedenou elektronickou adresu X“*, a že *„rozhodnutí žalovaného tak v žádném případě nemohlo být doručeno zmocněnci dne 3. 4. 2014,...“* Jinak než jako příkře rozporné s tímto právním názorem Nejvyššího správního soudu proto nelze označit nové posouzení věci

krajským soudem v nyní napadeném rozsudku, dle něhož *„žalovaný byl povinen následně doručovat svoje rozhodnutí právě na el. adresu X, nikoliv na el. adresu X,...“* a *„žalované rozhodnutí bylo zmocněnci žalobce doručeno tzv. fikcí doručení dne 3. 4. 2014,...“*. Důvodně tudíž stěžovatel napadenému usnesení vytkl nerespektování závazného právního názoru Nejvyššího správního soudu. Uvedený rozpor napadeného usnesení s kasačním rozsudkem Nejvyššího správního soudu konstituuje vadu nesprávného posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, která nevyhnutelně vede k nedostatku důvodů pro přijetí závěru o opožděnosti stěžovatelovy žaloby, pročež je důvodně stěžovatelem namítáno i to, že odmítnutí žaloby napadeným usnesením bylo nezákonné [§ 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.].

Již na základě výše uvedeného je dán důvod pro zrušení napadeného usnesení a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení v souladu s ustanovením § 110 odst. 1 věty první před středníkem s. ř. s.; pokud jde o další námitky stěžovatele, tyto Nejvyšší správní soud s ohledem na princip procesní ekonomie explicitně nevypořádal, neboť dle jeho přesvědčení z výše uvedeného dostatečně zřetelně vyplývá názor Nejvyššího správního soudu stran určení elektronické adresy, na kterou mělo být rozhodnutí žalovaného doručováno. Skutečností přitom je, že na tuto adresu se správní orgán vůbec nepokusil rozhodnutí doručit.

Pokud stěžovatel navrhoval, aby Nejvyšší správní soud se zrušením napadeného usnesení zároveň zrušil i rozhodnutí žalovaného a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení, lze k tomuto poukázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 1. 2012, č. j. 2 Afs 68/2011 - 212, dle kterého možnost zrušení rozhodnutí správního orgánu Nejvyšším správním soudem v kasačním řízení není vázána na návrh stěžovatele. Nejvyšší správní soud přitom neshledal důvod ke zrušení rozhodnutí žalovaného, neboť toto dosud nebylo meritorně přezkoumáno krajským soudem, přičemž soudní řád správní neumožňuje Nejvyššímu správnímu soudu nahrazovat činnost krajských soudů spočívající v prvotním meritorním přezkumu rozhodnutí správních orgánů (předmětem řízení o kasační stížnosti je primárně přezkum pravomocného rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví – srov. § 102 s. ř. s.).

Dle ustanovení § 110 odst. 3 s. ř. s., *„[z]ruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti.“* Nejvyšší správní soud proto o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti nerozhodoval. Je pouze třeba připomenout, že krajský soud rozhodne nejen o náhradě nákladů tohoto řízení o kasační stížnosti, ale též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti dřívější.

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

V Brně dne 25. ledna 2017

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu