



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci žalobce: **J. B.**, zast. Mgr. Jaroslavem Topolem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, proti žalovanému: **Krajský úřad Kraje Vysočina**, se sídlem Žižkova 57, Jihlava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 9. 2013, č. j. KUJI 62844/2013, sp. zn. OOSČ 241/2013 OOSC/87, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 19. 1. 2015, č. j. 41 A 11/2014 – 46,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti v celkové výši **4 114 Kč**, k rukám jeho zástupce Mgr. Jaroslava Topola, advokáta se sídlem Na Zlatnici 301/2, Praha 4, do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Podanou kasační stížností se žalovaný (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), kterým bylo zrušeno dle § 76 odst. 1 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), jeho rozhodnutí ze dne 16. 9. 2013, č. j. KUJI 62844/2013 (dále jen „rozhodnutí o odvolání“).

[2] Tímto rozhodnutím bylo změněno rozhodnutí Magistrátu města Jihlavy, odboru dopravy, ze dne 13. 2. 2013, č. j. MMJ/OD/25675/2012-10, JID: 19407/2013/MMJ (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), jímž byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 3 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění pozdějších předpisů, tak,

že pokuta a zákaz činnosti spočívající v zákazu řízení všech motorových vozidel byly sníženy tím způsobem, že ve výroku prvostupňového rozhodnutí slova „v částce 5000 Kč (slovy pět tisíc korun českých)“ byla nahrazena slovy „v částce 3500 Kč (slovy tři tisíce pět set korun českých)“ a slova „po dobu 4 měsíců“ byla nahrazena slovy „po dobu 2 měsíců“ a ve zbytku bylo prvostupňové rozhodnutí potvrzeno.

[3] Věc je projednávána před Nejvyšším správním soudem podruhé. Rozsudkem ze dne 3. 7. 2014, č. j. 9 As 162/2014 – 31, soud zrušil usnesení krajského soudu ze dne 7. 5. 2014, č. j. 41 A 11/2014 – 20, pro nepřezkoumatelnost, protože zjistil, že se krajský soud žádným způsobem nevypořádal s řádně uplatněnou žalobní námitkou nezákonného doručení.

[4] Předmětem sporu v nyní posuzované věci je otázka, zda se stěžovatel pokusil žalobou napadené rozhodnutí primárně doručovat na zmocněncem žalobce sdělenou adresu pro doručování – na elektronickou adresu x, a teprve když nedošlo k potvrzení převzetí takto doručované písemnosti, v souladu s § 19 odst. 8 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), následně doručoval stejnopis písemného vyhotovení rozhodnutí o odvolání na adresu trvalého pobytu zmocněnce.

[5] Krajský soud na základě studia správního spisu zjistil, že rozhodnutí stěžovatele bylo žalobci doručováno na adresu trvalého pobytu zmocněnce R. K. (P., P.). Na této adrese nebyl adresát zastížen a zásilka obsahující rozhodnutí o odvolání nebyla vyzvednuta ani v zákonné úložní lhůtě. Tím, že stěžovatel neučinil pokus o doručení rozhodnutí na elektronickou adresu, a na místo toho rozhodnutí doručoval přímo prostřednictvím provozovatele poštovních služeb na adresu trvalého pobytu zmocněnce žalobce, postupoval v rozporu s § 20 odst. 1 správního řádu, když nerespektoval zde stanovené pořadí adres pro doručování. Stěžovatel doručoval rozhodnutí jiným způsobem, než jak mu prikazoval zákon, a nemohlo proto dojít k doručení rozhodnutí fikcí podle § 24 odst. 1 správního řádu na adresu trvalého pobytu.

[6] Žalobou napadené rozhodnutí nebylo žalobci, resp. jeho zmocněnci řádným způsobem doručeno. Za okamžik, kdy se žalobce dozvěděl o existenci rozhodnutí a seznámil se s jeho obsahem, považoval soud nahlížení do spisu dne 2. 1. 2014, což hodnotil jako okamžik doručení žalobou napadeného rozhodnutí, a od tohoto data odvíjel i dvouměsíční lhůtu pro podání žaloby, která byla s ohledem na tyto skutečnosti dodržena.

[7] Následně se soud zabýval otázkou zániku odpovědnosti za přestupek dle § 20 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů. Dospěl k závěru, že prekluzivní lhůta uplynula dne 29. 11. 2013. Lhůta k projednání přestupku v daném případě marně uplynula, aniž by v této lhůtě rozhodnutí stěžovatele nabylo právní moci. Za této situace krajskému soudu nezbylo, než rozhodnutí stěžovatele pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem zrušit.

II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření žalovaného

[8] Stěžovatel napadá rozsudek krajského soudu kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Domnívá se, že je nezákonný, neboť soud posoudil otázku zákonnosti doručování nesprávně.

[9] Závěr soudu, že rozhodnutí o odvolání nebylo primárně doručováno na adresu sdělenou zmocněncem žalobce jako adresu doručovací, nemá oporu ve spisovém materiálu a neodpovídá skutkovému stavu.

pokračování

[10] Poukazuje na skutečnost, že z úřední činnosti je mu známo, že zástupce žalobce zastupuje účastníky správních řízení o dopravních přestupcích opakovaně, přičemž využívá různých procesních taktik, jejichž jediným cílem je ztížit správnímu orgánu jeho činnost, což má vést k uplynutí jednorocní prekluzivní lhůty, se kterou zákon spojuje zánik odpovědnosti za přestupek.

[11] Stěžovatel se pokusil doručit své rozhodnutí na emailovou adresu sdělenou zmocněncem žalobce, ačkoliv od počátku bylo zřejmé, že tímto postupem je sledován výše popsáný cíl. S ohledem na tuto skutečnost tedy žádost zmocněnce žalobce nesplňovala podmínky stanovené v § 19 odst. 3 správního řádu. Požadovaný způsob doručování neměl přispět k urychlení řízení, ale mohl vést k jeho zmaření. Stěžovatel je proto přesvědčen, že nebyl povinen doručovat na sdělenou emailovou adresu X.

[12] Přesto se pokusil o doručení na tuto adresu. Teprve poté, kdy zmocněnec žalobce nepotvrdil převzetí takto doručované písemnosti, doručoval mu stejnopis písemného vyhotovení rozhodnutí na adresu jeho trvalého pobytu. Doklady o neúspěšném doručování prostřednictvím elektronické pošty tvoří součást spisové dokumentace. Z procesní opatrnosti však stěžovatel opatřil ze své spisové služby další doklady, které svědčí o odeslání žalobou napadeného rozhodnutí dne 16. 9. 2013. Rozhodnutí doručoval v souladu se zákonem, je tedy řádně doručené a žaloba je proto podána opožděně.

[13] Nejvyššímu správnímu soudu navrhuje, aby napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[14] Žalobce k podané kasační stížnosti uvádí, že stěžovatel nemá právo uplatnit své námitky až v kasační stížnosti, protože v předchozím řízení jeho argumenty o nezákonnosti doručení nijak nezpochybňoval. Je přesvědčen, že Nejvyšší správní soud o nedoručení napadeného rozhodnutí na elektronickou adresu již rozhodoval. Stěžovatel své argumenty uplatnil pozdě, protože pokud by Nejvyšší správní soud prováděl dokazování a přisvědčil by stěžovateli, byl by žalobce krácen v právu na přezkum rozhodnutí. Předložené důkazy považuje za nevěrohodné, pokud jimi měly být vyvráceny žalobní námitky, měly být uplatněny již v řízení před krajským soudem. K tvrzení o údajném obstrukčním jednání zmocněnce žalobce uvádí, že existovalo-li důvodné podezření o tom, že požadavek o doručování písemností na email je disimulativní úkon, měl být tento požadavek odmítnut s řádným odůvodněním. Tvrzení stěžovatele učiněné po téměř dvou letech chápe jako účelové.

[15] Navrhuje zamítnutí kasační stížnosti a přiznání náhrady nákladů řízení.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[16] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas a za stěžovatele jedná zaměstnanec s vysokoškolským právníkem vzděláním ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. S ohledem na opakované projednávání věci se nejprve zabýval přípustností kasační stížnosti ve smyslu § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s.

[17] Podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. je kasační stížnost nepřipustná 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 zdejšího soudu.

[18] Právým smyslem výše uvedeného ustanovení s. ř. s. je zamezit tomu, aby se Nejvyšší správní soud musel zabývat znovu věcí, u které již jedenkrát svůj právní názor vyslovil, a to v situaci, kdy se tímto právním názorem krajský soud řídil. Ostatně i zdejší soud je předchozím vysloveným právním názorem vázán, jestliže rozhoduje za jinak nezměněných poměrů v téže věci o kasační stížnosti proti novému rozhodnutí krajského soudu. K výkladu citovaného ustanovení se vyslovil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu např. v usnesení ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009 - 165, publ. pod č. 2365/2011 Sb. NSS, kde uvedl: „Ze závažnosti opakované kasační stížnosti judikatura Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu dovodila nad rámec doslovného znění § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. výjimky, jejichž respektování znamená dodržení smyslu a účelu rozhodování Nejvyššího správního soudu. Dospěla k závěru, že toto ustanovení nelze vztáhnout zejména na případy, kdy Nejvyšší správní soud vytyká nižšímu správnímu soudu procesní pochybení nebo nedostatečně zjištěný skutkový stav, případně nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí. Odmítnutí kasační stížnosti za tohoto procesního stavu by znamenalo odmítnutí věcného přezkumu rozhodnutí z pohledu aplikace hmotného práva. (...) Lze tedy shrnout, že ustanovení § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. limituje přípustnost kasační stížnosti ve vztahu k otázkám již dříve v téže věci Nejvyšším správním soudem závažně posouzeným.“

[19] Tento princip může být dále prolomen v případě, změní-li se skutková zjištění, právní poměry anebo dojde-li k podstatné změně judikatury na úrovni vrcholných soudů, tj. Nejvyššího správního soudu, Ústavního soudu, Evropského soudu pro lidská práva či Soudního dvora Evropské unie (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 7. 2008, č. j. 9 Afs 59/2007 – 56, publ. pod č. 1723/2008 Sb. NSS).

[20] Předchozí rozsudek krajského soudu byl zrušen pro nepřezkoumatelnost, protože se krajský soud žádným způsobem nevypořádal s řádně uplatněnou žalobní námitkou nezákonného doručení. Touto otázkou se Nejvyšší správní soud meritorně nezabýval, a proto je kasační stížnost směřující do této otázky přípustná.

[21] Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), ověřil při tom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[22] Krajský soud na základě studia správního spisu uzavřel, že stěžovatel neučinil pokus o doručení rozhodnutí na elektronickou adresu, na místo toho rozhodnutí doručoval přímo prostřednictvím provozovatele poštovních služeb na adresu trvalého pobytu zmocněnce žalobce. Stěžovatel naopak trvá na tom, že tento pokus učinil a doklady o neúspěšném doručování prostřednictvím elektronické pošty tvoří součást spisové dokumentace.

[23] Pro posouzení, zda se stěžovatel pokusil žalobou napadené rozhodnutí primárně doručovat na sdělenou adresu pro doručování – na elektronickou adresu X, bylo nutné prostudovat podrobně obsah spisové dokumentace a hodnotit ho v kontextu právě projednávané věci.

[24] Spisová dokumentace předložená stěžovatelem obsahuje spisový přehled, dle kterého má být součástí spisu na č. l. 1-6 Předložení odvolání + spisový materiál Magistrátu města Jihlavy, odboru dopravy; na č. l. 7-11 Rozhodnutí o odvolání; na č. l. 12 Vrácení spisu. Dle seznamu příloh jsou ve spise též fotokopie částí spisu správního orgánu I. stupně. Nad rámec spisového přehledu je součástí spisu i žádost Magistrátu města Plzně o zaslání dokumentů, konkrétně plné moci udělené žalobcem R. K., doručenky prokazující doručení rozhodnutí o odvolání zmocněnci žalobce, příp. dalších informací s doručováním rozhodnutí souvisejících. Ve spise je i následná odpověď stěžovatele obsahující zaslání vyžádaných dokumentů. Ve spisové dokumentaci se dále

pokračování

nacházejí i dvě kopie dokumentů pocházejících ze spisové služby, které mají dle žalovaného prokázat odeslání rozhodnutí o odvolání dne 16. 9. 2013 na emailovou adresu sdělenou zmocněncem žalobce.

[25] Nejvyšší správní soud předně zdůrazňuje, že spisová dokumentace předložená stěžovatelem nebyla řádně vedená ani žurnalizovaná. Spisový přehled ani spis nemají skutečnou vypovídací hodnotu, protože jednotlivé písemnosti nejsou řádně číslovány, nebyly seřazeny chronologicky za sebou, prolínaly se s fotokopiemi ze spisu správního orgánu I. stupně. Součástí spisu jsou i písemnosti, které spisový přehled vůbec neobsahuje (*Žádost Magistrátu města Plzně o zaslání dokumentů*). Problematikou obsahu spisu a jeho řádného vedení se již dříve judikatura zabývala (srov. usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 10. 1. 1997, č. j. 6 A 401/96 – 6). Vrchní soud dospěl k závěru, že *[n]esourodá změť písemností správního úřadu, vztahujících se k věci, rozhodované okresním i krajským soudem a správním úřadem, která není utříděna (podle hlediska věcného, chronologického, podle toho, zda pochází od soudu, správního orgánu nebo účastníka řízení, ani jinak) není správním spisem.*

[26] V kontextu právě projednávané věci je třeba přihlédnout k následujícím okolnostem. Ze spisového přehledu žádným způsobem nevyplývá, že součástí spisu jsou kopie dokumentů ze spisové služby, potvrzující odeslání rozhodnutí o odvolání na emailovou adresu sdělenou zmocněncem žalobce. Obsahem přehledu spisu tyto písemnosti nejsou.

[27] Rozdělovník, jenž označuje ty, kterým mělo být rozhodnutí stěžovatele zasláno, na posledním listu rozhodnutí o odvolání uvádí: *R. K., P. P., Magistrát města Jihlavy, odbor dopravy, Tyršova 18, 586 28 Jihlava*. Následně je k tomu přiložena doručka potvrzující doručování na adresu trvalého pobytu zmocněnce žalobce. Pokus o doručení na elektronickou adresu sdělenou zmocněncem žalobce z rozdělovníku vyčíst nelze.

[28] Ve vyjádření k žalobě, kdy stěžovateli již byla známa námitka žalobce o nezákonnosti doručení žalobou napadeného rozhodnutí, bylo pouze konstatováno, že *[n]apadené rozhodnutí žalovaného bylo R. K. jako zmocněnci žalobce prokazatelně doručeno dne 30. 9. 2013 využitím fikce doručení tak, jak je tento institut upraven v § 23 a 24 správního řádu, tento den také rozhodnutí žalovaného nabylo právní moci.*

[29] Pokud stěžovatel postupoval tak, jak uvádí v kasační stížnosti, bylo by zcela přirozené, že dokumenty ze spisové služby by byly řádně zažurnalizované a umístěné za rozhodnutím o odvolání, v rozdělovníku by byla uvedena adresa pro doručování X. V případě neúspěšného doručení na elektronickou adresu by poté následoval postup předvídaný § 19 odst. 8 správního řádu, tj. *[n]epotvrdí-li adresát převzetí písemnosti nejpozději následující pracovní den po odeslání zprávy, která se nevrátila jako nedoručitelná, doručí správní orgán písemnost, jako by adresát o doručení na elektronickou adresu nepožádal*. Následně by stěžovatel k výslovné námitce žalobce svůj postup při doručování nepochybně neopomněl zmínit ve vyjádření k žalobě s poukazem na spisovou dokumentaci, která by jeho tvrzení prokazovala.

[30] V důsledku shora uvedeného nemá soud za prokázané, že v době rozhodování krajského soudu, což je pro projednávanou věc zcela stěžejní, byly součástí správního spisu i sporné kopie dokumentů ze spisové služby.

[31] Důkazní nouze je způsobena nedůsledností stěžovatele při vedení správního spisu a pochybnostmi plynoucími z jeho následného postupu ve věci. Nelze proto prokazatelně dospět k závěru, že by krajský soud pochybil a při studiu utlého správního spisu čítajícího cca 45 listů pominul písemnosti rozhodné pro posouzení sporu.

[32] K námitce, že od počátku bylo zřejmé, že postupem zmocněnce mělo docházet k prodlužování a maření řízení, proto žádost zmocněnce žalobce nesplňovala podmínky stanovené v § 19 odst. 3 správního řádu a stěžovatel nebyl povinen doručovat na sdělenou emailovou adresu, soud uvádí, že v otázce, zda měl či neměl doručovat na emailovou adresu, se ztotožňuje s hodnocením krajského soudu. Ten zcela správně s odkazem na relevantní komentářovou literaturu a odkazem i na judikaturu Nejvyššího správního soudu (srov. rozsudek ze dne 8. 2. 2012, č. j. 3 Ads 131/2011 – 44) dospěl k závěru, že obě podání (omluva z ústního jednání ze dne 13. 2. 2013, doplnění odvolání ze dne 25. 3. 2013) zmocněnce žalobce splňovaly náležitosti podání a byly učiněny způsobem stanoveným v § 37 správního řádu, a proto zde uvedenou žádost o doručování na elektronickou adresu X bylo nutné považovat za adresu pro doručování a postupovat dle relevantních ustanovení správního řádu (srov. § 19 odst. 8 správního řádu). Ostatně správní orgán I. stupně v těchto intencích postupoval.

[33] Přestože je možné v rámci přestupkového řízení chápat určité procesní strategie některých účastníků řízení jako účelové, nezbavuje to správní orgány povinnosti postupovat v souladu se zákonem. Považoval-li stěžovatel jednání žalobce za obstrukční, měl svůj postoj řádně odůvodnit. Žádná z těchto okolností jej však nezbavuje jeho zákonné povinnosti vést ve věci řádný a úplný spisový materiál.

IV. Závěr a náklady řízení

[34] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl. O věci rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

[35] Stěžovatel, který neměl v řízení úspěch, nemá ze zákona právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalobce měl ve věci plný úspěch, proto mu soud dle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., přiznal náhradu nákladů řízení proti stěžovateli.

[36] Zástupce žalobce v řízení o kasační stížnosti, Mgr. Jaroslav Topol, učinil jeden úkon právní služby, kterým je písemné podání soudu ve věci samé (vyjádření ke kasační stížnosti) [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)]. Za tento úkon právní služby v dané věci náleží mimosmluvní odměna ve výši 3 100 Kč, zvýšená o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu, celkem tedy za jeden úkon právní služby náleží 3 400 Kč.

[37] Mgr. Jaroslav Topol doložil osvědčení o registraci k DPH. K nákladům řízení se tedy přičítá DPH v sazbě platné ke dni ukončení řízení o kasační stížnosti, tj. o výši 714 Kč. Náhrada nákladů řízení tak činí 4 114 Kč.

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

V Brně dne 2. července 2015

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu