



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Milana Kamlacha v právní věci žalobkyně: **E. P.**, zast. Mgr. Janou Adámkovou, advokátkou, se sídlem Česká Třebová, Hýblova 546, pobočka Žamberk, Revoluční 648, proti žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje**, odbor sociálních věcí, se sídlem Pardubice, Komenského nám. 125, o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Hradci Králové, pobočka Pardubice, ze dne 18. 8. 2005, č. j. 54 Cad 31/2005 – 32,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Zástupkyni stěžovatelky Mgr. Janě Adámkové, advokátce, se sídlem Hýblova 546, Česká Třebová, pobočka Žamberk, Revoluční 648, **s e s t a n o v í** odměna ve výši 650 Kč, která jí bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60-ti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím žalovaného ze dne 21. 9. 2004, č. j. 16296/2004/OSV/Nm bylo změněno rozhodnutí Městského úřadu v Žamberku, odboru sociálních věcí a zdravotnictví ze dne 9. 8. 2004 tak, že podle § 1 – 4 zákona č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti, se přiznává žalobkyni dávka sociální péče ve výši 67 Kč na měsíc srpen. V odůvodnění rozhodnutí vycházel správní orgán mj. z toho, že žalobkyně je rozvedená a žije se svým synem na chalupě v L.

Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně žalobu, v níž především namítala, že k 1. 2. 2002 jí byl zrušen trvalý pobyt na adrese D. ulice 970, Ž. a jako pro občany bez domova jí byla určena evidenční adresa v Ž., M. 166. Žalobkyně se dovolávala dále toho, že

na místo jejího trvalého bydliště jí do dne podání žaloby nebylo rozhodnutí odvolacího orgánu doručeno. Žádala o rozhodnutí soudu, které by obsahovalo postup v případě, kdy jí chybí pro podání žaloby náležité podklady, a to především rozhodnutí žalovaného.

Krajský soud v Hradci Králové, pobočka Pardubice, rozhodl k žádosti žalobkyně podané dne 14. 3. 2005 usnesením ze dne 7. 6. 2005, č. j. 54 Cad 31/2005 – 22, tak, že se žalobkyni ustanovuje k ochraně jejích zájmů zástupkyně, a to advokátka Mgr. Jana Adámková.

Žalobkyně podáním ze dne 20. 6. 2005 prostřednictvím své zástupkyně žalobu doplnila a uvedla, že rozhodnutí žalovaného jí bylo doručeno dne 19. 12. 2004. K dřívějšímu doručení nemohlo dojít, protože jí žádné rozhodnutí doručeno nebylo, stejně tak jí nebylo doručeno oznámení o uložení zásilky, aby se tak za den doručení mohl považovat třetí den od uložení.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě uvedl, že rozhodnutí bylo žalobkyni zasláno na adresu, na které se zdržuje, a na které převzala doručenkou s upozorněním na možnost vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že zásilku, která byla určena do vlastních rukou, nepřevzala, byl za den doručení považován v souladu s ustanovením § 24 odst. 2 správního řádu, třetí den od uložení, tj. 27. 9. 2004. Dvouměsíční lhůta k podání žaloby daná ustanovením § 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., začala běžet dnem 28. 9. 2004 a uplynula dnem 27. 11. 2004. Vzhledem k tomu, že podání žaloby proběhlo až v roce 2005, vyslovil žalovaný názor, že žalobkyně podala žalobu opožděně. Protože zmeškání lhůty nelze prominout, navrhoval, aby žaloba žalobkyně byla odmítnuta.

Krajský soud v Hradci Králové, pobočka Pardubice, usnesením ze dne 18. 8. 2005, č. j. 54 Cad 31/2002 – 32 žalobu odmítl a rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Rozhodl rovněž o odměně advokátky. V odůvodnění rozhodnutí uvedl, že žalobkyně napadla napadené rozhodnutí žalobou podanou k poštovní přepravě dne 18. 2. 2005. Ze správního spisu zjistil, že napadené rozhodnutí bylo žalobkyni řádně doručeno do vlastních rukou formou náhradního doručení dne 27. 9. 2004. Tuto skutečnost vzal za prokázanou z doručanky napadeného rozhodnutí, když zásilka byla podle údajů poštovní doručovatelky, které jsou obsaženy na doručence, uložena dne 24. 9. 2004 a zároveň byla učiněna výzva k vyzvednutí zásilky. Žalobkyně netvrdila, že se v době, kdy mělo dojít k uložení zásilky nenacházela v místě bydliště, pouze tvrdila, že jí žádná výzva k vyzvednutí zásilky nebyla doručena. Soud poté citoval ustanovení § 24 správního řádu a konstatoval, že není podstatné, zda žalobkyně oznámení o uložení a výzvu k vyzvednutí zásilky skutečně obdržela, nýbrž je rozhodné, že se v předmětné době v místě bydliště nacházela a výzva byla učiněna. Tyto skutečnosti měl soud za prokázané a vycházel z toho, že pokud by se žalobkyně v rozhodné době na místě doručení nezdržovala, sdělila by tuto skutečnost již v žalobě, neboť se v ní otázkou doručení podrobně zabývala. Soud dále uvedl, že lhůta pro podání žaloby začala běžet podle § 40 odst. 1, 6 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen s. ř. s.), dne 28. 9. 2004 a uplynula ve smyslu ustanovení § 40 odst. 2, 3 s. ř. s. v pondělí dne 29. 11. 2004. Žalobkyně však podala žalobu k poštovní přepravě dne 18. 2. 2005, tedy po uplynutí lhůty k tomu stanovené. Podle § 72 odst. 4 s. ř. s. nelze zmeškání lhůty pro podání žaloby prominout. Soud proto ve věci samé rozhodl podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. a usnesením žalobu odmítl, neboť byla podána opožděně.

Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně (dále též jen stěžovatelka) včas kasační stížnost, a to z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. d) a e) s. ř. s. V kasační stížnosti uvedla, že vychází z faktu, že soud její žalobu odmítl pro zmeškání lhůty pro podání žaloby, i když uvedla, že napadené rozhodnutí žalovaného jí bylo doručeno dne 19. 12. 2004

na její adresu: M. nám. 166, Ž.. Žalovaný jako den náhradního doručení uvádí 27. 9. 2004. Soud se však vůbec nezabýval otázkou místa doručování. Stěžovatelka vždy uváděla jako svou adresu právě M. nám. 166, Ž., kam jí také byla dne 19. 12. 2004 doručena kopie rozhodnutí žalovaného. Nikdy neuváděla jako adresu svého bydliště nebo doručovací adresu L. 122, která je uvedena na rozhodnutí žalovaného. Pokud tedy žalovaný doručoval zásilku na tuto adresu, doručoval na nesprávné místo, stěžovatelka si ji nemohla převzít, nemohla ani převzít výzvu k vyzvednutí zásilky. Krajský soud pouze konstatoval, že došlo k doručení náhradním způsobem, nijak se však nezabýval otázkou, kam bylo doručováno. Tím, že nemohlo takto dojít ani k náhradnímu doručení, nemohla stěžovatelka podat žalobu dříve, než poté, co jí byla na základě její urgency o vyřízení jejího odvolání zaslána kopie předmětného rozhodnutí žalovaného. Stěžovatelka vyslovila názor, že žaloba byla podána včas a v nedoručení rozhodnutí se jedná o vadu, která měla za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé a nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu. Navrhovala, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení zrušil a věc vrátil krajskému soudu k novému řízení.

Krajský soud v Hradci Králové, pobočka Pardubice, usnesením ze dne 20. 9. 2005, č. j. 54 Cad 31/2005 – 44, ustanovil stěžovatelce pro řízení o kasační stížnosti zástupkyni – advokátku Mgr. Janu Adámkovou.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se plně ztotožňuje s obsahem usnesení krajského soudu. Pouze pro upřesnění uvedl, že správní řád v ustanovení § 24 neřeší otázky doručování do vlastních rukou institutem trvalého pobytu. Umožňuje proto vycházet z místa, kde se adresát fakticky zdržuje. V kasační stížnosti stěžovatelka mj. uvádí, že místo, na které jí bylo napadené rozhodnutí doručeno, nikdy neuvedla jako místo pro doručování. Toto tvrzení je ovšem v rozporu s tím, že na této adrese korespondenci fakticky přebírala, a tedy že se na tomto místě i fakticky zdržovala. Pro příklad lze uvést např. Oznámení Úřadu práce v Ústí nad Orlicí o změně výše dávky státní sociální podpory nebo seznámení s podklady pro rozhodnutí. Oba výše uvedené dokumenty jsou součástí spisové dokumentace. Jako další skutečnost prokazující faktické zdržování stěžovatelky v místě, kam jí bylo napadené rozhodnutí doručeno, může posloužit fakt, že k žádosti o dávku sociální péče ze dne 23. 7. 2004, bylo k prokázání nákladů na domácnost rovněž předloženo vyúčtování za spotřebu energie, které se týkalo budovy právě na adrese, na kterou bylo doručeno napadené rozhodnutí. Žalovaný navrhoval, aby kasační stížnost byla zamítnuta.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení krajského soudu z hledisek uvedených v ustanovení § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. Stěžovatelka v podané kasační stížnosti uvedla, že ji podává z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) a e) s. ř. s. K tomuto nutno dodat, že v úvahu přichází pouze ustanovení § 103 odst. 1 písm. e), podle něhož lze kasační stížnost podat z důvodu nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení.

Z obsahu správního spisu bylo zjištěno, že se v něm nachází „Požadavek na zálohu“ od Východočeské energetiky, v němž je uvedena adresa L. 122, L. Rovněž faktura za vodné a stočné (datum splatnosti 18. 6. 2004) označuje jako fakturační místo obec L. Rozhodnutí Městského úřadu v Žamberku ze dne 9. 8. 2004 uvádí adresu trvalého pobytu žalobkyně – M. 166, Ž., přechodnou adresu – L. 122. V rozhodnutí je mj. uvedeno, že šetřením bylo zjištěno, že klientka žije sama se synem na chalupě, přičemž pro úvahu o peněžitě dávce bylo vycházeno z nákladů, které se vztahovaly k této chalupě. V odvolání proti tomuto rozhodnutí uvedla stěžovatelka adresu – Ž, M. 166. Tutéž adresu uvedla i v žádosti o sociální dávku. V přípisu Městského úřadu v Žamberku ze dne 19. 8. 2004, jímž bylo předkládáno odvolání

žalobkyně žalovanému, je uvedeno, že paní E. P. je společně se synem O. P. hlášena k trvalému pobytu evidenčně na adrese M. 166, Ž., fakticky pobývá v L. 122.

Z obsahu správního spisu dále plyne, že žalovaný zaslal své podání ze dne 24. 8. 2004 žalobkyni na adresu L. 122, přičemž tuto zásilku doručovanou do vlastních rukou stěžovatelka převzala osobně dne 25. 8. 2004, o čemž svědčí doručenka založená ve správním spise. Rozhodnutí žalovaného bylo stěžovatelce doručováno do vlastních rukou rovněž na tuto adresu, tedy na adresu L. 122. Podle údajů na vrácené doručence je zřejmé, že poštovní doručovatelka sdělila, že stěžovatelka nebyla dne 24. 9. 2004 zastížena. Téhož dne bylo rozhodnutí uloženo a stěžovatelka byla vyzvána k převzetí tohoto rozhodnutí. Stěžovatelka si však zásilku v úložní době nevyzvedla a tato byla vrácena zpět žalovanému.

Z obsahu soudního spisu dále plyne, že rozhodnutím Městského úřadu v Žamberku, odbor správní a dopravy, které nabylo právní moci dne 13. 8. 2004, byl podle § 12 odst. 1 zákona o evidenci obyvatel zrušen údaj o trvalém pobytu pro paní E. P. a jejího nezletilého syna O. P., na adrese Ž., D. 970. Nabytím právní moci tohoto rozhodnutí bude trvalý pobyt paní E. P. a jejího syna O. P. evidenčně hlášen na adrese Ž., M. 166.

Podle ustanovení § 24 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb. (správní řád) důležité písemnosti, zejména rozhodnutí, se doručují do vlastních rukou. Podle odst. 2 téhož ustanovení, nebyl-li adresát písemnosti, která má být doručena do vlastních rukou, zastížen, ačkoliv se v místě doručení zdržuje, doručovatel uloží písemnost v místě příslušné provozovně držitele poštovní licence nebo u obecního úřadu a adresáta o tom vhodným způsobem vyrozumí. Nevyzvedne-li si adresát písemnost do tří dnů od uložení, poslední den této lhůty se považuje za den doručení, i když se adresát o uložení nedozvěděl.

Podle publikace „správní řád, komentář“ 11. aktualizovaného vydání podle stavu k 1. 1. 2003, po novele tohoto ustanovení provedené zákonem č. 29/2000 Sb. o poštovních službách a změně některých zákonů, k uložení na poště (u příslušné provozovny držitele poštovní licence) nebo u obecního úřadu postačuje již jen jeden bezvýsledný pokus o doručení v místě doručování. Správní orgán pro posouzení, zda došlo k náhradnímu doručení (zda nastala fikce doručení), musí mít podklad po závěr, že se adresát v místě doručení zdržoval. Takovýmto podkladem bude i nadále obvykle potvrzení této skutečnosti poštou (držitelem poštovní licence) na příslušném dokladu o doručení (na doručence), pokud nejsou dány důvodné pochybnosti o tomto údaji, či dokonce není prokázán opak. To, že adresát se v místě doručení zdržuje, je třeba vykládat tak, že nebyl jen momentálně zastížen, např. pro přítomnost na pracovišti, z kterého se do místa doručování pravidelně vrací. Naopak o zdržování v místě, kam je adresována poštovní zásilka, by nešlo, pokud adresát pobývá na jiném místě v době dovolené, nebo proto, že byl vyslán na delší služební cestu, byl hospitalizován, apod.

Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2004, sp. zn. 2 As 28/2004 při hodnocení, zda došlo k náhradnímu doručení podle ustanovení § 24 odst. 2 správního řádu, je nutno zkoumat faktický pobyt účastníka správního řízení v době doručování rozhodnutí; nepostačuje vycházet z formálně oznámeného pobytu. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2004, č. j. 5 Azs 26/2003 – 50 domněnku náhradního doručení písemnosti určené do vlastních rukou podle § 24 odst. 2 správního řádu může nezastížený adresát vyvracet pouze dokazováním tvrzení, že se v době pokusu o doručení písemnosti v místě doručení nezdržoval, nebo že pošta při doručování zásilky nedodržela postup předepsaný správním řádem. Tvrzení, že stěžovatel předvolání k pohovoru ani vyrozumění o uložení této písemnosti neobdržel, není způsobilé samo o sobě závěr o doručení zásilky vyvrátit. To, že se poštou učiněné vyrozumění o uložení zásilky nedostalo k adresátu (např. proto,

že toto vyrozumění převzala osoba, která je adresátu nepředala, anebo proto, že obsah poštovní schránky byl odcizen nebo zničen apod.), nemá vliv na správnost závěru správního orgánu o řádném doručení písemnosti. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 5 Azs 23/2003 – 61 ze dne 30. 1. 2004, pro spolehlivé posouzení otázky, zda výzva k pohovoru byla řádně doručena uložení u držitele poštovní licence a marným uplynutím lhůty podle § 24 odst. 2 správního řádu (pokud se adresát v místě doručení zdržoval), nebo uložení a oznámením v příslušném azylovém zařízení podle § 24 odst. 2 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu (pokud se zde adresát nezdržoval) musí správní orgán postavit najisto, zda se žadatel v místě pobytu zdržoval v době, v níž pracovník držitele poštovní licence učinil pokus o doručení výzvy k pohovoru.

Z výše uvedeného plyne, že dnem 18. 8. 2004 byl stěžovatelce pravomocně zrušen údaj o trvalém pobytu na adrese Ž., D. 970, a od tohoto dne je trvalý pobyt evidenčně hlášen na adrese Ž., M. 166. Z obsahu všech podání stěžovatelky obsažených ve správním spise (i v soudním spise) vyplývá, že stěžovatelka jako údaj o své adrese uvádí vždy pouze evidenční adresu „Ž., M. 166“. Z obsahu správního spisu pak dále plyne, že oba správní orgány vycházely z toho, že stěžovatelka se zdržuje na adrese L. 122. Tento svůj závěr odůvodňovaly tím, že pro posouzení splnění podmínek pro přiznání dávky sociální péče vycházely z dokladů (nedoplatek za elektrickou energii a úhrada vodného a stočného), které se vztahovaly k fakturační obci L. Z obsahu spisu plyne i to, že stěžovatelka na adrese L. 122, převzala podání Krajského úřadu Pardubického kraje, a to seznámení s podklady pro rozhodnutí ze dne 24. 8. 2004, které jí bylo doručeno přímo do vlastních rukou dne 25. 8. 2004, tedy poté, co jí byl pravomocně zrušen údaj o trvalém pobytu na adrese Ž., D. 970 a stanoven evidenční údaj o trvalém bydlišti Ž., M. 166. Rovněž vrácená doručenka o zaslání napadeného rozhodnutí obsahuje všechny rozhodné údaje, kterých je třeba pro posouzení, zda zásilka byla doručena náhradním způsobem, či nikoliv. Nutno rovněž souhlasit s tvrzením krajského soudu o tom, že stěžovatelka ani v jednom ze svých podání zasílaných v této věci soudu netvrdila, že by se na adrese v L. 122 nezdržovala, dovolávala se pouze toho, že jí rozhodnutí nebylo zasláno na adresu trvalého bydliště a dále toho, že jí nebyla doručena výzva.

Je zcela zřejmé, že stěžovatelka se na adrese evidenčního údaje o trvalém pobytu, tedy v Ž., M. 166, nezdržovala, ostatně toto ani netvrdí. Přestože tedy v kasační stížnosti zdůrazňuje, že nikdy neuváděla jako adresu pro doručování adresu „L. 122“, což bylo prokázáno, je nutno vycházet z toho, že nebylo vyvráceno, že se stěžovatelka v L. 122 v době doručování rozhodnutí žalovaného nezdržovala.

K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že z dikce a smyslu citovaného ustanovení § 24 odst. 2 správního řádu je zřejmé, že „zdržování se v místě doručení“ nepředstavuje vždy identitu s místem nahlášeného trvalého pobytu. Zatímco totiž „zdržování se v místě doručení“ zjevně míří k faktickému stavu, představuje úřední nahlášení akt formální, který se s faktickým stavem, který je však rozhodující, nutně nepřekrývá. Obdobně judikoval rovněž Ústavní soud ČR, který uvedl, že „je plně na každém a na jeho svobodné volbě, pro jaké místo k trvalému pobytu se rozhodne. Trvalý pobyt je pak faktickým stavem, který existuje nezávisle na tom, zda byl ohlášen a kde byl ohlášen (nález sp. zn. IV. ÚS 97/94, sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu, svazek 3, str. 64). Podle názoru Nejvyššího správního soudu je tedy nutno učinit závěr, že při hodnocení naplnění podmínek náhradního doručování podle ustanovení § 24 odst. 2 správního řádu, bylo nutno zkoumat fakticitu pobytu stěžovatelky v době doručování rozhodnutí žalované a nepostačovalo vycházet pouze z formálně oznámeného pobytu.

V posuzované věci soud sice nezkoumal, zda se stěžovatelka na adrese L. 122 zdržovala, avšak z výše uvedeného plyne, že zkoumání této skutečnosti nebylo třeba, protože

stěžovatelka nikdy netvrdila, že by se na této adrese nezdržovala, naopak, dne 25. 8. 2004 převzala na této adrese podání žalovaného obsahující výzvu k seznámení se s podklady pro rozhodnutí.

Za této situace nutno uzavřít, že správní orgán postupoval v souladu s ustanovením § 24 odst. 2 správního řádu s tím, že za den doručení rozhodnutí žalovaného bylo třeba považovat den 27. 9. 2004. Lhůta k podání žaloby započala běžet dne 28. 9. 2004 a skončila v pondělí dne 29. 11. 2004. Byla-li žaloba podána k poštovní přepravě nejdříve dne 18. 2. 2005 (datum sepisu žaloby), byla podána opožděně. Na výše uvedených závěrech nemůže ničeho měnit ani skutečnost, že stěžovatelka obdržela kopii rozhodnutí žalovaného na adrese evidovaného trvalého bydliště až 19. 12. 2004, neboť je třeba vycházet z fikce náhradního doručení podle § 24 odst. 2 správního řádu, neboť dosud nebylo nikým zpochybněno, že by se stěžovatelka na adrese, kam bylo doručováno rozhodnutí žalovaného, tedy na adrese L. 122, v době doručování tohoto rozhodnutí nezdržovala.

Nejvyšší správní soud tedy neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 60 odst. 1, 2 ve spojení s § 120 s. ř. s. tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť správní orgán nemá právo na náhradu nákladů řízení a stěžovatelka ve věci úspěšná nebyla.

Odměna zástupkyni stěžovatelky Mgr. Janě Adámkové, advokátce, byla stanovena částkou 650 Kč, a to za dva úkony po 250 Kč [příprava a převzetí zastoupení a podání kasační stížnosti - § 11 odst. 1 písm. b) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve spojení s § 9 odst. 2 této vyhlášky] a náhrada hotových výdajů 2 x 75 Kč (§ 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb.), celkem tedy 650 Kč.

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

V Brně dne 21. února 2006

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu