



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a Mgr. et Ing. et Bc. Radovana Havelce v právní věci stěžovatelky **M. B.**, zastoupené JUDr. Hanou Koudelovou, advokátkou se sídlem v Hodoníně, Národní třída 71, za účasti **Krajského úřadu Jihomoravského kraje**, se sídlem v Brně, Žerotínovo nám. 3/5, v řízení o kasační stížnosti proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 26. 10. 2005, č. j. 30 Ca 374/2003 – 25,

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 d ů v o d n ě n í :

Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 26. 10. 2005, č. j. 30 Ca 374/2003 - 25 zamítl žalobu stěžovatelky proti rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje, odboru územního plánování a stavebního řádu (dále jen „krajský úřad“) ze dne 4. 9. 2003, č. j. JMK 17536/2003 OÚPSŘ, kterým bylo jako opožděně podané zamítnuto odvolání stěžovatelky proti rozhodnutí Městského úřadu Břeclav, stavebního úřadu ze dne 31. 3. 2003, č. j. SÚ 319/03/VI-330, jímž byla stavebníkům P. a Z. J. povolena novostavba rodinného domu včetně vodovodní, kanalizační a nn přípojky na pozemcích p. č. 484/2, 1543/1 v k. ú. M. N. V. Krajský soud v odůvodnění napadeného usnesení uvedl, že z údajů obsažených na dodejce do vlastních rukou, již je prokazováno doručení rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 31. 3. 2003 stěžovatelce, vyplývá, že zásilka byla uložena na poště dne 4. 4. 2003 a stěžovatelka zásilku převzala dne 11. 4. 2003. Se zřetelem k ustanovení § 24 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) je pak třeba považovat za den doručení rozhodnutí den 7. 4. 2003. Patnáctidenní lhůta k podání odvolání proti tomuto rozhodnutí proto začala běžet následujícího dne a posledním dnem lhůty

byl den 22. 4. 2003. Jestliže za tohoto stavu bylo odvolání stěžovatelky proti rozhodnutí stavebního úřadu sepsáno dne 25. 4. 2003 a téhož dne předáno k poštovní přepravě, stalo se tak zjevně až po uplynutí lhůty k odvolání. Krajský úřad jako odvolací správní orgán proto odvolání stěžovatelky důvodně odmítl jako opožděně podané.

V kasační stížnosti podané proti tomuto rozsudku z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. vyjádřila stěžovatelka nesouhlas se závěry krajského soudu. V kasační stížnosti uvedla, že krajský soud vzal za prokázané skutečnosti uvedené ve sdělení držitele poštovní licence ze dne 28. 5. 2003, a to, že stěžovatelce bylo dne 4. 4. 2003 oznámeno uložení zásilky, neboť nebyla při doručování zastižena. V této souvislosti namítala, že z tohoto sdělení nevyplývá, jak držitel poštovní licence k uvedenému závěru dospěl, a proto takové sdělení nelze považovat za důkaz o skutečnostech. Jedině poštovní doručovatelka mohla prokázat, jak k doručování skutečně došlo. Důkaz jejím výsledkem však krajský soud odmítl provést. Navíc krajský soud vadně vyložil ustanovení předpisů, které upravují doručování zásilek (ustanovení § 53 a § 54 ve spojení s § 24 vyhlášky č. 28/2001 Sb.). Vložení oznámení o uložení zásilky do průřezu ve vratech není vhodným způsobem oznámení, a v daném případě proto nebyly splněny podmínky náhradního doručení. Stěžovatelka také uvedla, že musí popřít, že by jí byly písemnosti doručovány způsobem, který je uveden ve sdělení ze dne 28. 5. 2003. Vhodným způsobem oznámení může být jen takový způsob, který umožní, aby se mohl adresát seznámit s tím, že je pro něho na poště uložena zásilka. Krajský soud i nesprávně vyhodnotil údaje uvedené na dodejce, která je založena ve správním spise. Při správném výkladu zákona měl použít analogie ustanovení § 50e odst. 4 o. s. ř. a považovat dodejku za veřejnou listinu, u níž platí, že údaje tam uvedené se považují za prokázané, pokud nebude prokázán opak. V tom případě je potom rozhodné, že převzala zásilku, resp. rozhodnutí stavebního úřadu, dne 11. 4. 2003 a tento den je také dnem oznámení rozhodnutí, od něhož se i podle poučení o odvolání počítá běh lhůty k podání řádného opravného prostředku. Za tohoto stavu potom lhůta k podání odvolání začala běžet teprve dnem 12. 4. 2003. Konečně pak odvolací správní orgán nepostupoval správně, pokud před vydáním rozhodnutí o odvolání nerozhodl o její žádosti o prodloužení lhůty k odvolání. Své rozhodnutí tak zatížil vadou, pro kterou mělo být napadené rozhodnutí zrušeno. Z těchto důvodů navrhl, aby napadený rozsudek byl zrušen a věc vrácena k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě kasační stížnosti napadený rozsudek v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v podané kasační stížnosti a přitom sám neshledal vady uvedené v odstavci 3, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Stěžovatelka především namítla neprůkaznost sdělení Č. p. a. s. ze dne 28. 5. 2003, že jediné poštovní doručovatelka mohla prokázat, jak k doručování skutečně došlo, přičemž její výslech krajský soud odmítl provést.

Z uvedeného sdělení Č. p. a. s. vyplývá, že zjištění bylo učiněno na základě prošetření u pošty M. N. V. Je tedy zřejmé, že příslušní zaměstnanci museli nahlížet do dokladů této pošty, z nichž zjistili, že stěžovatelce bylo dne 4. 4. 2003 oznámeno uložení zásilky z důvodu nezastižení při doručování (příslušná dodejka byla v té době již uložena ve správním spise). Není také žádného důvodu pochybovat o pravdivosti tohoto zjištění, protože stejná skutečnost vyplývá i z dodejky ve správním spise. Z tohoto důvodu by výslech poštovní doručovatelky k této skutečnosti, navíc po 60 měsících, nic nového nemohl přinést, již s ohledem na značný odstup doby.

Stěžovatelka dále namítala, že krajský soud vadně vyložil ustanovení předpisů, které upravují doručování zásilek (ustanovení § 53 a § 54 ve spojení s § 24 vyhlášky č. 28/2001 Sb.) a nevhodnost vložení oznámení o uložení zásilky do průřezu ve vratech. Již z tohoto důvodu proto nebyly splněny podmínky náhradního doručení, nehledě na to, že písemnosti jí nebyly doručovány způsobem, který je uveden ve sdělení ze dne 28. 5. 2003.

Podle ustanovení § 24 odst. 2 správního řádu, nebyl-li adresát písemnosti, která má být doručena do vlastních rukou, zastížen, ačkoliv se v místě doručení zdržuje, doručovatel uloží písemnost v místně 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.

Z tohoto ustanovení vyplývá, že správní řád neupravuje vhodnost způsobu vyrozumění adresáta o uložení písemnosti. Vyrozumění adresáta je proto třeba dovozovat podle doručitele. Je-li doručitelem pošta, vyrozumí adresáta o uložení pomocí písemného oznámení, které mu vloží do poštovní schránky. Nemá-li adresát poštovní schránku, lze mu jistě přilepit i výzvu na vchod do domu, ačkoliv není vyloučen i jiný způsob vyrozumění, jako např. vyrozumění pomocí faxu, e-mailu a v konečném důsledku i vyrozumění telefonické. Poslední uvedené má však obtížnější prokazatelnost. V případě oznámení o uložení již není podstatné, zda se adresát o tomto oznámení dozví či zda jej fakticky převezme. S krajským soudem je třeba plně souhlasit v tom, že nelze připustit, aby v případě, že někdo nemá zřízenou poštovní schránku, mu nebylo možno doručit písemnost do vlastních rukou za pomoci fikce doručení podle ustanovení § 24 odst. 2 správního řádu. Pokud proto pošta v tomto případě postupovala při oznámení o uložení zásilky způsobem popsáním ve sdělení Č. p. a. s. ze dne 28. 5. 2003, tedy podle Poštovních podmínek - základní poštovní služby, čl. 24 odst. 2 písm. c), nelze v tomto postupu spatřovat nevhodnost způsobu vyrozumění o uložení písemnosti. Stěžovatelka, která se v bydlíšti zdržuje celodenně z důvodu péče o imobilní matku, v důsledku čehož se může stát, že na zvonění zvonku neotevívá, nemá zřízenou klasickou poštovní schránku, do níž by pošta mohla vložit oznámení o uložení zásilky. Se zřetelem k tomu, že prověřováním možností doručování u stěžovatelky na poště v M. N. V. bylo zjištěno, že ta po řadu let nemá námitek proti doručování do průřezu ve vratech, byl postup podle Poštovních podmínek - základní poštovní služby, čl. 24 odst. 2 písm. c), tedy doručování do průřezu ve vratech jako do domovní schránky, jediný možný (není-li schránka označená jménem a příjmením, schránka, u níž lze s ohledem na okolnosti předpokládat, že ji zřídil adresát). Ostatně i sama stěžovatelka v žalobě uvedla, že listinu, která jí oznámila doručování a uložení zásilky, objevila v průjezdu, na jejímž základě si doručované písemnosti vyzvedla na poště. Tato skutečnost svědčí o tom, že popsáný způsob oznámení byl vhodný. Po převzetí doručované písemnosti dne 11. 4. 2003 měla stěžovatelka dostatek času k podání odvolání až do 22. 4. 2003 a bylo již jen její věcí, aby ho podala včas.

Nedůvodná je i další námitka stěžovatelky, že krajský soud nesprávně vyhodnotil údaje uvedené na dodejce založené ve správním spise, kterou za použití analogie měl považovat za veřejnou listinu, u níž platí, že údaje tam uvedené se považují za prokázané, pokud nebude prokázán opak.

Krajský soud správně poukázal na to, že správní řád je samostatným procesním předpisem, který komplexně upravuje problematiku doručování. Analogie o. s. ř. není v některých případech vyloučena (např. dřívější posuzování sobot ve smyslu ustanovení

§ 27 odst. 2 správního řádu), ale nikoliv tak, jak má na mysli stěžovatelka. Doručenka je technický prostředek odesílatele, na kterém adresát potvrdí přijetí písemnosti. Doručenka je součástí obálky, kterou vyhotovuje odesílatel a na který doručovatel i adresát vyznačují skutečnosti důležité pro správní řízení, jako je například den předání poštovní přepravy, den převzetí, podpis přebírajícího, důvody neuložení či nedoručení, odmítnutí převzetí písemnosti, datum uložení a poslední den jeho lhůty apod. Právní teorie považovala v době, kdy pošta byla institucionalizovaná jako státní instituce, doručenku za veřejnou listinu. Je nepochybné, že v případě údajů uvedených na doručence platí fikce jejich správnosti do doby než se prokáže opak. Důkazní břemeno opaku však jde k tíži toho, kdo údaje v doručence zpochybňuje.

Z dodejky založené ve správním spise vyplývá, že zásilka obsahující rozhodnutí stavebního úřadu byla uložena v pátek dne 4. 4. 2003 u pošty a stěžovatelka písemnost fakticky převzala v pátek dne 11. 4. 2003. Podle ustanovení § 24 odst. 2 poslední věty správního řádu 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. V tomto konkrétním případě to znamenalo, že písemnost uložená v pátek dne 4. 4. 2003 byla náhradně doručena v pondělí dne 7. 4. 2003, patnáctidenní lhůta k podání odvolání začala běžet dne 8. 4. 2003 a skončila uplynutím dne 22. 4. 2003. V žádném případě proto nemohla lhůta k podání odvolání běžet teprve dnem 12. 4. 2003, jak se mylně domnívá stěžovatelka. Není také významné, že v poučení o oprávněném prostředku je v rozhodnutí stavebního úřadu ze dne 31. 3. 2003 uvedeno, že „proti tomuto rozhodnutí se mohou účastníci řízení odvolat do 15 dnů ode dne jeho oznámení ke Krajskému úřadu Jihomoravského kraje, odboru územního plánování a stavebního řádu, podáním u zdejšího stavebního úřadu“. Toto poučení odpovídá ustanovení § 54 odst. 2 správního řádu, podle něhož odvolání je třeba podat ve lhůtě 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí, nestanoví-li jinou lhůtu zvláštní právní předpis. Obecně se totiž rozhodnutí oznamuje všem účastníkům řízení doručením jeho písemného vyhotovení do vlastních rukou a tam, kde to zákon výslovně umožňuje, lze rozhodnutí oznámit i ústně v rámci projednání věci bez nutnosti doručení jeho písemného vyhotovení za předpokladu, že se účastník řízení, kterému má být rozhodnutí doručeno, po poučení o následcích výslovně vzdá práva na písemné vyhotovení rozhodnutí (§ 51 odst. 1, 2 správního řádu). Se zřetelem k této právní úpravě stěžovatelka nemůže nic vytěžit ani z toho, že rozhodnutí stavebního úřadu převzala dne 11. 4. 2003, když se tak stalo po předchozím uložení dne 4. 4. 2003 a doručení dne 7. 4. 2003. Jestliže za tohoto stavu bylo odvolání stěžovatelky proti rozhodnutí stavebního úřadu sepsáno dne 25. 4. 2003 a téhož dne předáno k poštovní přepravě, stalo se tak mimo jakoukoliv pochybnost až po uplynutí lhůty k odvolání.

Stěžovatelka v kasační stížnosti uplatnila i námitku, že krajský úřad nepostupoval správně, pokud před vydáním rozhodnutí o odvolání nerozhodl o její žádosti o prominutí zmeškání lhůty pro podání odvolání a své rozhodnutí tak zatížil vadou, pro kterou mělo být napadené rozhodnutí zrušeno.

Tento stížní bod není obsažen jako žalobní námitka v žalobě, a proto se krajský soud nemohl touto námitkou zabývat (§ 75 odst. 2 s. ř. s.). Uplatnění uvedené námitky až v kasační stížnosti činí tuto námitku nepřipustnou podle ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s. Je tomu tak proto, že citované ustanovení in fine brání tomu, aby stěžovatel v kasační stížnosti uplatňoval jiné právní důvody, než které uplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáváno, ač tak učinit mohl.

Nejvyšší správní soud proto z uvedených důvodů kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). O kasační stížnosti rozhodl bez jednání, protože mu takový postup umožňuje ustanovení § 109 odst. 1 s. ř. s.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1, věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Nejvyšší správní soud žádnému z účastníků náhradu nákladů nepřiznal, protože stěžovatel v řízení úspěch neměl a krajskému úřadu žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

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

V Brně dne 31. ledna 2007

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu