



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Ing. Petra Šuránka a Mgr. Jana Čížka ve věci

žalobců: a) RNDr. J. P.
bytem x
b) MUDr. M. P.
bytem x
oba zastoupeni advokátem Mgr. Martinem Moskalem
sídlem Skořepka 1058/8, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**
sídlem Zborovská 81/11, 150 21 Praha 5

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 6. 2017, č. j. 079728/2017/KUSK,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a obsah podání účastníků řízení

1. Žalobci se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), podanou dne 8. 9. 2017, domáhají zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný pro opožděnost zamítl jejich odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Klecany, stavebního úřadu (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 1. 3. 2017, č. j. 1709/2017. Správní orgán I. stupně svým rozhodnutím nařídil odstranění stavby – podsklepeného parkovacího stání s dílnou na pozemku p. č. x v k. ú. P, (dále jen „stavba“), jejímiž vlastníky jsou žalobci.
2. Žalobci jsou přesvědčeni o tom, že žalovaný založil své rozhodnutí na konstatování, že rozhodnutí o odstranění stavby bylo žalobcům, resp. konkrétně žalobci a), doručeno tzv. fikcí po uplynutí desetidenní lhůty dle § 24 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád,

ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Dle žalobců ale nemohlo k tomuto způsobu doručení rozhodnutí v uvedeném případě dojít, neboť žalobce nebyl řádně poučen o možném následku doručení rozhodnutí tzv. fikcí tak, jak to vyžaduje § 23 odst. 5 správního řádu. Žalobce byl vyzván jen k převzetí zásilky obsahující předmětné rozhodnutí, a to v patnáctidenní lhůtě ode dne učinění pokusu o doručení zásilky. Žalobou napadené rozhodnutí je pak navíc dle žalobců nezákonné, neboť není dostatečným způsobem odůvodněno, když neobsahuje závěr (včetně odůvodnění) o doručení rozhodnutí o nařízení odstranění stavby tzv. fikcí. Žalobci dále popsali skutkový stav a procesní vývoj předmětného řízení od počátku jejich záměru k postavení stavby, která má být na základě rozhodnutí správního orgánu odstraněna. K rozhodnutí správního orgánu I. stupně a okolnostem jeho doručování pak žalobci uvedli, že žalobci bylo rozhodnutí správního orgánu I. stupně doručováno dne 3. 3. 2017. Protože žalobce nebyl provozovatelem poštovních služeb zastižen, byla zásilka s rozhodnutím uložena a prostřednictvím formuláře „Výzva k vyzvednutí zásilky“ byl žalobce poučen, že si zásilku může vyzvednout do 20. 3. 2017, tj. v patnáctidenní lhůtě ode dne pokusu o doručení. S výzvou však nebyl žalobce nijak poučen, že by zásilka měla být považována za doručenou uplynutím desátého dne ode dne pokusu o doručení (ve smyslu § 24 odst. 1 správního řádu), tj. dne 13. 3. 2017. Žalobci se takového poučení nedostalo ani žádnou jinou písemností. Žalobci se domnívají, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo žalobci doručeno dne 20. 3. 2017, tj. dnem, kdy si předmětnou zásilku vyzvedl u provozovatele poštovních služeb. Dne 3. 4. 2017 (dle žalobců čtrnáctý den po doručení rozhodnutí správního orgánu I. stupně) podali proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně odvolání. Dne 15. 6. 2017 pak vydal žalovaný napadené rozhodnutí, v němž odvolání žalobců proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně zamítl pro jeho opožděnost.

3. Žalobci dále v textu žaloby zdůvodnili včasnost a přípustnost žaloby, přičemž na podporu svých závěrů navíc odkázali na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2011, č. j. 7 As 53/2011-77, kde soud mj. konstatoval, že „pro fikci doručení písemnosti správní řád v ust. [§ 24 odst. 1](#) stanoví podmínku, že písemnost byla k vyzvednutí připravena a od tohoto dne uplynulo 10 dnů. Zároveň se musí jednat o písemnost uloženou, tedy písemnost v režimu uložení podle ust. [§ 23](#) správního řádu. V případě řádně uložené písemnosti, a to včetně jejího vložení do domovní schránky, nastává fikce jejího doručení. Pokud všechny podmínky uložení doručovacím orgánem splněny nebyly, pak nelze k tíži adresáta dovodit, že se písemnost považuje za doručenou.“ Žalobci pak znovu zopakovali, že jsou toho názoru, že odůvodnění napadeného rozhodnutí je nepřezkoumatelné, a s odkazem na komentářovou literaturu (Vedral, J.: Správní řád. Komentář. II. aktualizované a rozšířené vydání, Bova Polygon, Praha 2012) konstatovali, že dle jejich názoru žalovaný neprovedl dostatečné hodnocení podkladů pro rozhodnutí, když nikterak nezkoumal, zda byly splněny podmínky pro doručení rozhodnutí správního orgánu I. stupně tzv. fikcí, tj. zda byli žalobci řádně poučeni o možných následcích fikce doručení. Žalobci proto požadují zrušení napadeného rozhodnutí a náhradu nákladů soudního řízení.
4. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvádí, že ze spisového materiálu vyplývá, že oběma žalobcům byla zásilka doručována dne 3. 3. 2017. Ani jeden z žalobců nebyl provozovatelem poštovních služeb v místě bydliště zastižen, proto byly zásilky tentýž den připraveny k vyzvednutí v příslušných provozovnách a do poštovních schránek žalobců bylo vloženo poučení s výzvou k vyzvednutí zásilky. Žalovaný ani správní orgán I. stupně nemají v žádných správních řízeních pro posouzení k dispozici kopie poučení

zanechávaných adresátům současně s výzvou k vyzvednutí zásilky provozovatelem poštovních služeb. Jedinými podklady pro určení, kdy byly zásilky adresátům doručeny, jsou proto doručky vrácené správnímu orgánu po doručení zásilek, případně jejich vložení do poštovních schránek adresátů. Žalobce si zásilku vyzvedl osobně u provozovatele poštovních služeb dne 20. 3. 2017. Toto datum je v rozhodovacím procesu pro žalovaného irelevantní, zásilka byla žalobci doručena fiktivním způsobem dne 13. 3. 2017. Vzhledem k faktu, že se jedná o konečné, již několikanásobné rozhodnutí v řízení o odstranění stavby, a též k předchozím zkušenostem žalobců s odvolacím řízením je žalovaný toho názoru, že lze mít důvodné pochybnosti o udávané nevědomosti žalobců ohledně institutu doručení fikcí a jeho právních následků. Rozhodnutí je odůvodněno dostatečně. V prvním odstavci odůvodnění je institut doručení fikcí detailně popsán. Žalovaný je dle ustanovení § 92 odst. 1 správního řádu povinen opožděné odvolání zamítnout. Jediným podkladem pro toto zamítavé rozhodnutí je datum doručení přezkoumávaného rozhodnutí odvolatelům, není povinností žalovaného uvádět, jaký příkládal jednotlivým podkladům význam a obšírně popisovat rozhodovací proces. Žalovaný dostal své povinnosti zkoumat, zda jsou dány předpoklady pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí a neshledal v postupu správního orgánu I. stupně pochybení. Stejně tak dostal své povinnosti zkoumat odvolání z hlediska ustanovení § 83 odst. 2 správního řádu.

5. V replice žalobci nad rámec dříve uvedeného konstatují, že povinnost poučit účastníky řízení o právních následcích marného uplynutí lhůt je formulována striktně objektivně a nelze ji obejít odkazem na subjektivní poměry účastníka. Nadto žalobce a) neměl vzhledem ke skutečnosti, že byl informován o uložení zásilky po dobu patnácti dnů, důvod se domnívat, že uložená písemnost obsahuje napadené rozhodnutí.

II. Podstatný obsah správního spisu

6. Rozhodnutím Městského úřadu Klecany ze dne 1. 3. 2017, č. j. 1709/2017, stavební úřad zjistil, že stavba, jejímiž vlastníky jsou žalobci, je provedena bez rozhodnutí nebo opatření stavebního úřadu vyžadovaného zákonem č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění zákona č. 264/2016 Sb. (dále jen „stavební zákon“), resp. v rozporu s ním, a na základě tohoto zjištění nařídil dle § 129 odst. 1 písm. b) stavebního zákona její odstranění za stanovených podmínek. Své rozhodnutí správní orgán I. stupně odůvodnil, přičemž v části o poučení účastníků k možnosti odvolání uvedl, že se proti rozhodnutí lze odvolat do 15 dnů ode dne jeho oznámení k žalovanému podáním u správního orgánu I. stupně.
7. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 1. 3. 2017 bylo žalobcům doručováno provozovatelem poštovních služeb. Žalobci byla dle doručky dne 3. 3. 2017 zanechána výzva a poučení o možnosti vyzvednout si zásilku u poskytovatele poštovních služeb a dne 20. 3. 2017 si ji adresát osobně vyzvedl. Žalobkyni byla dne 3. 3. 2017 dle doručky taktéž zanechána výzva a poučení o možnosti vyzvednout si zásilku. Žalobkyně si zásilku převzala osobně dne 10. 3. 2017.
8. Dne 3. 4. 2017 podali žalobci odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně (datováno dnem 1. 4. 2017) osobně na podatelnu tohoto správního orgánu. Žalobci v něm brojili proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně a jeho odůvodnění, přičemž rozhodnutí shledávali nesprávným a nezákonným, výslovně k otázce údajné absence poučení o tzv. fikci doručení ničemho neuváděli.

9. Žalovaný odvolání žalobců zamítl jako opožděné, což odůvodnil tím, že žalobcům bylo rozhodnutí stavebního úřadu doručeno tzv. fikcí dne 13. 3. 2017. Lhůta pro podání odvolání uplynula dne 28. 3. 2017. Žalobci podali odvolání u správního orgánu I. stupně až dne 3. 4. 2017, tedy opožděně. Žalovaný dále konstatoval, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně obsahuje řádné poučení a že nebyly shledány předpoklady pro provedení přezkumného řízení, obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí ve smyslu příslušných ustanovení správního řádu.

III. Průběh jednání před soudem

10. V průběhu jednání žalobci zdůraznili nemožnost aplikace fikce doručení uplynutím 10denní lhůty v situaci, kdy žalobce byl ve výzvě k vyzvednutí uložené zásilky poučen o možnosti si zásilku vyzvednout do 15 dnů od jejího uložení. Tím by byla žalobci, který je v pozici slabšího ve vztahu ke správnímu orgánu, v rozporu se záměrem zákonodárce zkrácena 15denní odvolací lhůta, ve které se může s rozhodnutím správního orgánu seznámit a koncipovat své odvolání. Přitom jde o meritorní rozhodnutí v závažné věci (rozhodnutí o odstranění stavby). Žalobce navíc dopředu nemohl vědět, jaká písemnost se v zásilce nachází, dokud si zásilku nevyzvedne. Žalobce též poukazoval na to, že správní orgán při odeslání zásilky přeškrtl možnost vložení zásilky po uplynutí 10 dnů do schránky, což vyplývá z obálky od zásilky adresované žalobkyni. Praxi pošty, která poučuje o možnosti vyzvednutí zásilky ve lhůtě 15 dnů, proto vyvolal správní orgán, přičemž v důsledku toho dochází k matení adresátů. Důsledky takového postupu správního orgánu, při němž jsou adresáti poučeni v rozporu s § 23 odst. 4 správního řádu o jiné než zákonné lhůtě pro vyzvednutí zásilky, nelze klást k tíži adresátů.
11. Žalovaný naopak nepovažoval poskytnutí 15denní lhůty pro vyzvednutí zásilky za relevantní pro právní fikci doručení a připomenul, že měl ostatně při svém rozhodování k dispozici jen doručenkou, kde je zaškrtnuto, že žalobci bylo zanecháno poučení, a je zde uveden údaj, kdy byla zásilka uložena na poště. Žalovaný neznal obsah výzvy, a nemohl proto na něj ani reagovat. K předložené kopii výzvy též žalovaný zdůraznil, že nebyla předložena druhá strana výzvy, jež obsahuje text poštovního provozovatele, který se váže ke spornému poučení žalobce. Žalovaný též připomenul, že žalobce již jednou stejné situaci čelil v rámci řízení o dodatečném povolení stavby, a musel tedy vědět o možnosti doručení rozhodnutí fikcí podle § 24 odst. 1 správního řádu. Žalobci na to reagovali tvrzením, že důkazní břemeno o obsahu zadní strany výzvy podle nich tíží žalovaného.
12. Soud při jednání provedl dokazování kopií výzvy k vyzvednutí zásilky č. RR614952436CZ (č. l. 14) předloženou žalobci a kopií téže výzvy, kterou soud obstaral od České pošty, s.p. Jedná se o obsahově shodné kopie přední strany výzvy, z nichž plyne, že zásilka do vlastních rukou adresáta s dodejkou (doporučené psaní standard) byla žalobci doručována dne 3. 3. 2017, žalobce nebyl zastižen, a proto byla zásilka uložena na poště s možností vyzvednutí nejpozději do 20. 3. 2017. Žalobce svým podpisem dne 20. 3. 2017 potvrdil, že si zásilku vyzvedl. Nad jeho podpisem se nachází text „*Nepřehlédněte informace a poznámky uvedené na zadní straně.*“
13. Soud dále provedl důkaz účastnickým výsledkem žalobce, rubem výzvy vztahující se k jiné zásilce, originálem obálky od zásilky s prvostupňovým rozhodnutím adresované žalobkyni a rozhodnutím žalovaného ze dne 29. 4. 2015, sp. zn. SZ 061650/2015/KUSK REG/Št. Dalšími listinami navrhovanými žalobci k důkazu soud dokazování neprováděl, neboť jsou obsaženy již ve správním spise, popř. se netýkaly rozhodných skutečností.

IV. Posouzení žaloby krajským soudem

14. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas (napadené rozhodnutí bylo žalobci doručeno tzv. fikcí dne 10. 7. 2017, žalobkyni toutéž formou dne 13. 7. 2017), osobami k tomu oprávněnými a že obsahuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.). Dospěl přitom k závěru, že žaloba není důvodná.
15. Podle § 68 odst. 1 správního řádu *„rozhodnutí obsahuje výrokovou část, odůvodnění a poučení účastníků.“* Odstavec 5 téhož ustanovení stanoví, že se v poučení uvede, *„zda je možné proti rozhodnutí podat odvolání, v jaké lhůtě je možno tak učinit, od kterého dne se tato lhůta počítá, který správní orgán o odvolání rozhoduje a u kterého správního orgánu se odvolání podává.“*
16. Podle § 83 odst. 1 věty první správního řádu *„odvolací lhůta činí 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak.“* Podle § 83 odst. 2 správního řádu platí, že *„v případě chybějícího, neúplného nebo nesprávného poučení podle § 68 odst. 5 lze odvolání podat do 15 dnů ode dne oznámení opravného usnesení podle § 70 věty první, bylo-li vydáno, nejpozději však do 90 dnů ode dne oznámení rozhodnutí.“*
17. V právě souzené věci odvolací lhůta skutečně činila 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí, neboť rozhodnutí správního orgánu I. stupně obsahovalo řádné poučení o možnosti podat odvolání. Vzhledem k tomu, že žalobci nebyli v době doručování zásilek obsahujících rozhodnutí správního orgánu I. stupně zastíženi na své adrese, byly zásilky dne 3. 3. 2017 uloženy u provozovatele poštovních služeb. Žalobce si dle ve spise založené doručky zásilku nevyzvedl v zákonem stanovené lhůtě deseti dnů od jejího uložení, a tak k doručení došlo tzv. fikcí (viz § 24 odst. 1 správního řádu). Poslední den desetidenní lhůty připadl na pondělí 13. 3. 2017, kdy nastaly účinky doručení tzv. fikcí. Dnem 14. 3. 2017 počal žalobci běh lhůty k odvolání. Poslední (patnáctý) den pro podání odvolání bylo úterý 28. 3. 2017. Odvolání bylo podáno až dne 3. 4. 2017 (viz razítko správního orgánu I. stupně na odvolání). Toto datum coby datum podání odvolání uvádí shodně i žalobci, samotné odvolání je datované dnem 1. 4. 2017. Soud tak nemá (navzdory absenci obálky s podacím razítkem ve spisovém materiálu) pochybnost o tom, že by snad mohlo být odvolání podáno [např. k poštovní přepravě pro zachování lhůty ve smyslu § 40 odst. 1 písm. d) správního řádu] dříve, tj. nejpozději dne 28. 3. 2017. Žalobkyně si dle ve spise založené doručky zásilku osobně převzala dne 10. 3. 2017. Poslední (patnáctý) den lhůty pro podání odvolání připadl na sobotu 25. 3. 2017. Vzhledem k pravidlům pro počítání lhůt stanoveným správním řádem [viz § 40 odst. 1 písm. c) správního řádu] došlo k posunu na nejbližší pracovní den, tj. pondělí 27. 3. 2017. I v případě žalobkyně tak bylo (společně) odvolání obou žalobců podané dne 3. 4. 2018 opožděné.
18. Soud přitom nemůže přisvědčit žalobcům v tom, že počátek lhůty pro podání odvolání počal u žalobce běžet až dne 20. 3. 2017, neboť až v uvedený den žalobce zásilku obsahující rozhodnutí správního orgánu I. stupně převzal, a to za situace, kdy (údajně) nebyl řádně poučen ohledně tzv. fikce doručení.
19. Podle ustanovení § 64 s. ř. s. platí, že *„nestanoví-li tento zákon jinak, použijí se pro řízení ve správním soudnictví přiměřeně ustanovení prvé a třetí části občanského soudního řádu.“*
20. Podle ustanovení § 134 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“) platí, že *„listiny vydané soudy České republiky nebo jinými*

státními orgány v mezích jejich pravomoci, jakož i listiny, které jsou zvláštními předpisy prohlášeny za veřejné, potvrzují, že jde o nařízení nebo prohlášení orgánu, který listinu vydal, a není-li dokázán opak, i pravdivost toho, co je v nich osvědčeno nebo potvrzeno.“ Podle ustanovení § 50f odst. 3 věty druhé o. s. ř. platí, že doručenska je veřejnou listinou.

21. Současně podle ustanovení § 53 odst. 3 správního řádu platí, že *„listiny vydané soudy České republiky nebo jinými státními orgány nebo orgány územních samosprávných celků v mezích jejich pravomoci, jakož i listiny, které jsou zvláštními zákony prohlášeny za veřejné, potvrzují, že jde o prohlášení orgánu, který listinu vydal, a není-li dokázán opak, potvrzují i pravdivost toho, co je v nich osvědčeno nebo potvrzeno.“*
22. Soud v první řadě konstatuje, že na rozdíl od ustanovení § 50f odst. 3 o. s. ř., které doručenska za veřejnou listinu považuje, avšak toliko pro občanské soudní řízení (a analogicky soudní řízení správní), není doručenska ve správním řízení žádným právním předpisem považována za veřejnou listinu. Důkazní síla tzv. veřejné listiny spočívá v tom, že k vyvrácení domněnky pravdivosti veřejné listiny musí ten, kdo pravdivost veřejné listiny popírá, podat důkaz opaku. Nejvyšší správní soud k tomu v rozsudku ze dne 24. 1. 2014, č. j. 7 As 30/2013-34, poznamenal: *„Skutečnost, že předmětná doručenska nebyla v případě účastníka řízení veřejnou listinou, však neznamená, že by vůbec nebyla způsobilá prokázat doručení. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 4. 2006, č. j. 2 Afs 158/2005 - 82 (publikovaný na www.nssoud.cz) vyslovil právní názor, dopadající také na danou věc, že i v případě, kdy doručenska nemá náležitosti veřejné listiny, má i tak důkazní váhu, ovšem k tomu, aby [správní orgán] důkazní břemeno neunesl, postačí, že žalobce údaje v doručence zpochybní (znevěrohodní) předstířením jiné srovnatelně pravděpodobné verze reality, tj. nemusí nezbytně – na rozdíl od varianty, kdy je doručenska veřejnou listinou – prokázat opak toho, co plyne z doručanky.“* Citovaný závěr je pak aplikovatelný nejen na daňové řízení, nýbrž také na jakékoli řízení správní, neboť i ve správním řízení leží břemeno důkazní ohledně doručení písemností účastníkům správního řízení na správních orgánech (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, č. j. 9 As 65/2009 - 61).
23. V intencích citovaných závěrů Nejvyššího správního soudu lze konstatovat, že důkazní břemeno předání poučení ve smyslu § 23 odst. 5 správního řádu zůstává na žalovaném. Žalovaný přitom předložil důkaz, že žalobce byl takto poučen, jelikož ve správním spise založený originál doručanky od prvostupňového rozhodnutí obsahuje prohlášení poštovního doručovatele, který zaškrtnutím příslušné kolonky s připojením svého podpisu a razítka pošty potvrdil, že žalobci do schránky takové poučení vhodil. Žalobce sice nemusí prokázat opak, tj. že prohlášení poštovního doručovatele je nepravdivé, musí však alespoň pravdivost či pravost takového prohlášení znevěrohodnit. Toho přitom zpravidla nelze dosáhnout prostým, obzvláště pak jen obecným tvrzením žalobce, nýbrž je třeba tvrdit a též dokládat konkrétní skutečnosti, na jejichž podkladě soud, popř. odvolací správní orgán dospěje k závěru o nespolehlivosti údajů vyplněných na doručence. V takovém případě by pak musel správní orgán obstarat jiné, doplňující důkazy o předání zákonem vyžadovaného poučení, nebo by zůstal skutkový stav v dané otázce nejasný, což by v důsledku důkazního břemene tížícího správní orgán muselo vést k posouzení odvolání jako včasného.
24. Obdobnou situací, kdy bylo poukazováno na to, že ve výzvě byl adresát poučen o možnosti vyzvednutí zásilky ve lhůtě 15 dnů od neúspěšného pokusu o doručení, se již zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 14. 11. 2018, č. j. 6 Azs 254/2018-17.

V něm uvedl, že považuje za významný obsah zadní strany výzvy, neboť obsahuje políčko k zaškrtnutí varianty, zda bylo k výzvě připojeno poučení o právních důsledcích souvisejících s obsahem zásilky. Soud však z úřední činnosti nemůže vědět, co bylo vyplněno nebo uvedeno na konkrétní výzvě, a proto bylo na žalobci, aby prokazoval před krajským soudem nesprávné poučení i zadní stranou výzvy. Dále Nejvyšší správní soud považoval za významné, že na doručence ve správním spise, kterou žalobce podepsal, bylo vyznačeno, že žalobci (adresátovi) byla zanechána výzva a poučení. K námitce uvedení v omyl sjednáním úložní lhůty 15 dní Nejvyšší správní soud uvedl, že „*zákon stanoví fikci doručení kogentní a stanovení delší doby pro uložení některých zásilek je z tohoto hlediska irrelevantní. Dny, během nichž je písemnost uložena u České pošty nad rámec zákonné lhůty podle ustanovení § 24 odst. 1 s. ř., nezpůsobují nezákonnost či neúčinnost takového doručování (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2013, č. j. 6 Ads 149/2012-31).*“ Nejvyšší správní soud tak za obdobných okolností dospěl k závěru, že k doručení fikcí došlo v souladu s § 24 odst. 1 správního řádu a že odvolání je opožděné, a to nejen v situaci, kdy poučení o podmínkách fikce doručení obsahovalo samotné doručované rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, ale i v situaci, kdy takové poučení absentovalo (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2013, č. j. 6 Ads 149/2012-31).

25. V nyní řešeném případě je sice možné na jednu stranu konstatovat, že žalobci zpochybňovali údaje uvedené v doručence, nicméně ke svému (obecnému) tvrzení o tom, že žalobce nebyl ve smyslu § 23 odst. 5 správního řádu poučen o tzv. fikci doručení, nepředložili žádný důkaz ani neposkytli konkrétní ověřitelná tvrzení. Jakkoli soud uznává, že v předmětné věci může být ze strany žalobců obtížné předložit relevantní důkazy ke svému (dlužno říci, že nepravděpodobnému) tvrzení popírajícímu obsah doručanky, měli žalobci v průběhu soudního řízení tuto možnost, tj. možnost prokázat, že správní orgán (prostřednictvím provozovatele poštovních služeb) řádně nepoučil žalobce ohledně tzv. fikce doručení. Žalobci však důkazy zpochybňující důkaz v podobě prohlášení doručovatele nebyli schopni předložit, resp. argumentovali spíše jen výzvou stanovující lhůtu k vyzvednutí zásilky delší, než je deset dnů ve smyslu tzv. fikce doručení, což však Nejvyšší správní soud ve shora zmíněných rozsudcích považoval s ohledem na kogentní úpravu fikce doručení v § 24 odst. 1 správního řádu za irrelevantní.
26. Žalobci nedisponovali kopií druhé strany výzvy, z níž by bylo možné např. vyčíst, že na ní v rozporu s údajem na doručence není zakřížkován údaj o tom, že k ní bylo připojeno poučení o právních důsledcích souvisejících s obsahem zásilky. V tomto směru jejich zástupce pouze předložil výzvu ve zcela nesouvisející věci jiných účastníků, jakožto vzor toho, jak vypadá předtisk rubu výzvy (č. l. 68 spisu).
27. Dále byl soudu předložen originál obálky, v níž bylo prvostupňové rozhodnutí patrně doručováno žalobkyni (kopie založena na č. l. 69 a 70 spisu). Na originálu bylo patrné, že od chlopně na rubové stránce byl předtím oddělen předtisk poučení o důsledcích souvisejících s obsahem zásilky (měla jemně „zubatý“ okraj naznačující původní perforaci a odtržení připojeného listu). Lze tedy předpokládat, že součástí obálky byl text poučení a že byl v průběhu doručování oddělen, přičemž v souladu s praxí se tak děje v případě nezastižení adresáta, aby mu bylo poučení spolu s výzvou zanecháno ve schránce, zatímco zásilku doručovatel odnáší na poštu k uložení. Originál obálky určené žalobci předložen nebyl. Ani tímto důkazem tedy nebylo nijak zpochybněno písemné prohlášení doručovatele.

28. Konečně soud provedl i výslech samotného žalobce, který v dané souvislosti sice uvedl, že jako dlouholetý úředník (od roku 1986) velmi dobře ví, že jsou „papíry“ důležité, a že se proto díval i na rub výzvy. Uvedl, že na výzvě byl termín, dokdy si může zásilku vyzvednout, možná tam byla zatrhnuta poznámka 2, tj. že se zásilka po uplynutí termínu vhodí do schránky, z druhé strany nebylo asi vyplněno nic, popsáním podmínkám, jak bude zásilka doručována, nevěnoval pozornost, to ho nezajímalo.
29. Výpověď žalobce jakožto důkaz zpochybňující obsah prohlášení doručovatele na doručence soud považoval za nedůvěryhodný a nepřesvědčivý. Žalobce především sám uvedl popis rubu výzvy slovem „asi“, což je sice s takovým časovým odstupem pochopitelné, na druhou stranu však nelze přehlížet, že tvrzení, že na rubu „nebylo nic“, působilo spíše jako vyslovení domněnky, než jako konstatování nepochybné skutečnosti. Důvěryhodnost výpovědi je přitom přirozeně oslabena tím, že se jedná o výpověď účastníka řízení, který je přirozeně motivován vypovídat určitým způsobem a není v případě nepravdivé výpovědi ani trestně odpovědný. Navíc se ukázalo, že související část výpovědi o vyznačení způsobu nakládání se zásilkou po uplynutí úložní doby byla nepřesná a nepravdivá. Žalobce v citované pasáži účastnické výpovědi konstatoval, že na výzvě byla zatržena asi poznámka 2, tj. že se zásilka po uplynutí termínu vhodí do schránky. Z kopie výzvy předložené žalobci i Českou poštou, s. p., ovšem vyplývá, že tento údaj nebyl na výzvě vyznačen zatržením jedné z více možností, ale byl přímo součástí dotištěného textu v předtištěném formuláři (v kolonce „*Nejpozději do*“ byl dotištěn text „*20.03.2017/pozn.1*“). Kromě toho zde byla vyznačena poznámka 1, a nikoliv 2, jež odpovídá tomu, že správní orgán žádal po uplynutí úložní lhůty, aby mu byla zásilka vrácena zpět (aby nebyla vložena do schránky adresáta). To je v souladu i s údaji na originále obálky adresované žalobkyni a na originálech doručenek od prvostupňového rozhodnutí, kde správní orgán I. stupně přeškrtl (nikoliv zatrhl) možnost „*NEVRACET, VLOŽIT DO SCHRÁNKY ULOŽIT JEN 10 DNÍ*“. Soud si tyto nesrovnalosti vyložil tak, že si buď žalobce nepamatuje dané skutečnosti přesně, nebo uváděné skutečnosti ve své výpovědi upravuje ve svůj prospěch. Ani tento důkaz proto soud nepovažoval za dostatečnou protiváhu proti listinnému důkazu v podobě potvrzení doručovatele na doručence.
30. Soud tudíž vycházel z předložené doručenky, na níž poštovní doručovatel vyplnil veškeré potřebné údaje, včetně svého razítka s podpisem, a uvedl (zaškrtl pole u věty), že „*adresát byl vyzván k vyzvednutí zásilky a bylo zanecháno poučení*“. Žalobci uváděná skutečnost, že v rozporu s tímto potvrzením doručovatele, jež žalobce akceptoval svým pozdějším podpisem na doručence, nebylo žalobci žádné poučení předáno, je nepravděpodobná a žalobci ji nejen neprokázali, ale nedoložili ani okolnosti, jež by alespoň nepřímo zpochybňovaly (byly indiciemi opaku) vložení příslušného poučení do schránky žalobce.
31. Obvyklý postup České pošty, s. p., v kontextu s vlastními poštovními podmínkami, umožňující adresátům zásilku si vyzvednout v delší, 15denní lhůtě, bez ohledu na to, že již došlo k fikci doručení uplynutím 10 dnů od připravení zásilky k vyzvednutí, takovou indicií není, ostatně v zásadě není ani v rozporu s právní úpravou, která výslovně nevyžaduje vložení zásilky do schránky ihned po uplynutí oné 10denní lhůty, nýbrž prostě jen po jejím uplynutí. Samozřejmě, že to nelze vykládat tak, že by provozovatel poštovních služeb mohl zásilku zdržovat dlouhodobě v řádu dalších týdnů či měsíců, nicméně ponechání zásilky v provozovně po dobu 5 dalších dnů před jejím vložení do schránky či vrácením odesílateli nezpochybňuje skutečnost, že byly požadavky § 23 odst. 4

věty poslední správního řádu naplněny. Soud proto považuje zásilku obsahující rozhodnutí správního orgánu I. stupně za řádně doručenou (tzv. fikcí), a to ke dni 13. 3. 2017, přičemž má obsahem doručanky stvrzené žalobcem za prokázané, že žalobce poučení podle § 23 odst. 5 správního řádu do své schránky obdržel.

32. Současně je třeba k výše uvedenému a k argumentaci žalobců doplnit, že na uplatnění tzv. fikce doručení dle § 24 odst. 1 správního řádu nemá podle rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2016, č. j. 3 As 241/2014-41, žádný vliv skutečnost, zda po uplynutí úložní doby došlo ke vhození doručované písemnosti do schránky adresáta, resp. to, že se správní orgán rozhodl vyloučit vložení písemnosti po uplynutí úložní doby do schránky adresáta. Z toho lze zjevně za pomoci argumentu *a maiori ad minus* dovodit, že nezpochybňuje-li doručení fikcí skutečnost, že se adresát nemohl s doručovanou zásilkou po uplynutí úložní doby seznámit jejím vyzvednutím ze své schránky vůbec, tím spíše nemůže platnost takového doručení zpochybnit situace, kdy adresát tuto možnost měl zachovánu tím, že držitel poštovní licence zásilku nevrátil správnímu orgánu ihned po uplynutí 10denní úložní doby, ale hodlal tak učinit až o několik dnů později, což adresát využil k (opožděnému) vyzvednutí zásilky. Argumentace žalobce faktickým zkrácením odvolací lhůty tak zjevně nemůže obstát.
33. Nad rámec uvedených skutečností ovšem z dokazování vyplynuly i další skutečnosti, z nichž lze dovodit, že postup žalobce v dané věci lze hodnotit i jako snahu o zneužití práva, resp. skutečnosti, že mu držitel poštovní licence svým postupem umožnil odložit vyzvednutí zásilky i po uplynutí zákonem předpokládané 10denní lhůty. Zde soud poukazuje na skutečnost, že žalobce se sám označil za zkušeného úředníka s více než 30letou praxí. U takové osoby lze předpokládat dobrou znalost praxe v oblasti doručování rozhodnutí podle správního řádu. Navíc soud z rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 4. 2015, které žalovaný předložil k důkazu, zjistil, že žalobce již měl osobní zkušenost se shodnou situací jen o necelé dva roky dříve. Tímto rozhodnutím totiž bylo také jako opožděné zamítnuto odvolání žalobců proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, jímž byla zamítnuta žádost žalobců o dodatečné povolení sporné stavby, přičemž i tehdy žalobci postupovali obdobně, tj. žalobkyně si zásilku vyzvedla před uplynutím 10denní lhůty a žalobce až po jejím uplynutí, takže v jeho případě bylo konstatováno doručení fikcí ve smyslu § 24 odst. 1 správního řádu. Žalobce tedy byl osobně již v minulosti upozorněn na skutečnost, že okamžik doručení zásilky nemusí být v souladu s platnou právní úpravou vždy shodný se dnem, kdy si zásilku vyzvedl. Konečně pak žalobce v rámci své účastnické výpovědi potvrdil, že se s prvostupňovým rozhodnutím seznámil faktickou cestou prostřednictvím zásilky určené žalobkyni již dříve, než si totéž rozhodnutí sám vyzvedl, byť nebyl schopen již říci s jakým předstihem (zda jeden či dva dny nebo týden předem). Za takových okolností je evidentní, že žalobce nemohl být v dobré víře, pokud odsouval okamžik podání svého odvolání až na závěr 15denní lhůty počítané od opožděného vyzvednutí své zásilky.
34. Ke druhému zásadnímu žalobnímu bodu, kterým žalobci namítají nepřezkoumatelnost odůvodnění napadeného rozhodnutí, soud uvádí, že odůvodnění napadeného rozhodnutí obsahuje citaci relevantních zákonných ustanovení a popis jejich aplikace na předmětný případ, tj. konstatování data doručení zásek, stejně tak jako uvedení dne, kdy lhůta pro odvolání v návaznosti na fikci doručení uplynula, a dne, kdy bylo odvolání (opožděně) podáno. Žalovaný se v odůvodnění rozhodnutí zabýval i řádností poučení o možnosti podat odvolání v patnáctidenní lhůtě. Odůvodnění napadeného rozhodnutí je dle názoru

soudu namíste považovat za dostatečné, resp. přezkoumatelné. Požadavek žalobců, aby se žalovaný správní orgán v odůvodnění svého rozhodnutí o opožděnosti odvolání zabýval i otázkou poučení žalobců ohledně tzv. fikce doručení, a to „preventivně“ pro případ, že by snad v rozporu s údaji na doručence nebylo adresátovi předáno řádné poučení, byť nic takového v odvolání není zmiňováno, je v tomto smyslu zcela nepřiměřený. Argumentace žalobců tím, že žalobce nebyl řádně poučen, byla poprvé uplatněna až v rámci žaloby, proto je plně akceptovatelné, pokud se k této otázce žalovaný vyjádřil až v průběhu řízení před soudem.

35. Dílčí pochybení, nemající však žádný vliv na správnost či zákonnost závěrů napadeného rozhodnutí, však soud spatřuje v tom, že žalovaný ve svém rozhodnutí uváděl, že (oběma) žalobcům bylo doručeno tzv. fikcí dne 13. 3. 2017. Uvedené datum není v případě žalobkyně v souladu se skutečností, jelikož žalobkyně zásilku osobně převzala dne 10. 3. 2017. Lhůta pro podání odvolání tak žalobkyni uplynula ještě o den dříve (27. 3. 2017). O opožděnosti podaného odvolání v jejím případě tudíž nemůže být pochyb.

V. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

36. Soud neshledal žalobu důvodnou, a proto rozhodl o jejím zamítnutí (§ 78 odst. 7 s. ř. s.)
37. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobci nemají právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměli úspěch. Úspěšný žalovaný vznik nákladů o žalobě netvrdil ani ze soudního spisu neplyne, že by mu vznikly nějaké náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti.

Poučení :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 21. listopadu 2019

JUDr. Věra Šimůnková
předsedkyně senátu