



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Vojtěcha Šimíčka v právní věci žalobce: **J. R.**, proti žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**, se sídlem Olomouc, Jeremenkova 40a, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 12. 2009, č. j. KUOK 113652/2009, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 7. 4. 2010, č. j. 58 A 1/2010 - 19,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalobci **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Kasační stížností podanou v zákonné lhůtě se žalovaný jako stěžovatel domáhá zrušení shora označeného rozsudku krajského soudu, jímž bylo zrušeno jeho rozhodnutí ze dne 10. 12. 2009, č. j. KUOK 113652/2009, kterým bylo zamítnuto žalobcovo odvolání a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Mohelnice, odboru dopravy ze dne 17. 9. 2009, č. j. OD/26549-09/2647-2009/Malv. Tímto rozhodnutím byl žalobce uznán vinným přestupkem proti bezpečnosti a plynulosti provozu na pozemních komunikacích podle § 22 odst. 1 písm. f) bod 3 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „přestupkový zákon“), jehož se měl dopustit dne 28. 5. 2009 v 10.21 hodin při jízdě osobním automobilem Škoda Octavia, reg. zn. 5S0 3774 na obchvatu obce Mohelnice, na silnici č. I/44, porušením § 18 odst. 3 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o silničním provozu“), tedy překročením nejvyšší dovolené rychlosti (136 km/hod v místě, kde je povolena rychlost 90 km/hod.).

Krajský soud dospěl k závěru, že správní orgán v rozporu se zákonem považoval za doručené usnesení ze dne 19. 10. 2009. Žalobci nebyla zanechána výzva dle § 23 odst. 4 a nebylo mu dáno poučení podle § 23 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“); nebyly tak naplněny podmínky fikce doručení ve smyslu § 24 odst. 1. To soud dovodil z obálky, v níž bylo usnesení doručováno, na níž bylo poučení odpovídající zákonu č. 71/1967 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „starý správní řád“). Tento nedostatek označil soud za podstatnou vadu řízení, která má vliv na zákonnost rozhodnutí. Nedoručení usnesení mělo za následek neodstranění vad podaného odvolání a vyloučení žalobce z účinného postupu v odvolacím řízení. Krajský soud proto zrušil rozhodnutí žalovaného podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

Stěžovatel proti tomu v kasační stížnosti uplatňuje kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.

Konkrétně tvrdí, že závěry soudu nemají oporu ve spise. Ze samotného pokynu správního orgánu I. stupně, aby písemnost byla uložena jen tři dny, nelze dovodit, že doručování odporovalo § 24 odst. 2 správního řádu. Soud měl zkoumat a vyhodnotit, zda podmínky doručení podle tohoto ustanovení byly fakticky splněny. Nejprve tak bylo třeba zkoumat, zda se adresát o písemnosti dozvěděl, od jakého dne byla písemnost k vyzvednutí připravena, zda byl řádně poučen o právních důsledcích nevyzvednutí písemnosti a zda tato písemnost byla po dobu deseti dnů uložena u provozovatele poštovní služby (dále též „pošta“). Obálka, v níž bylo předmětné usnesení doručováno, obsahuje prohlášení doručovatelky, že adresát nebyl dne 21. 10. 2009 zastížen a že zásilka byla téhož dne připravena k vyzvednutí. Zároveň je na obálce uvedeno prohlášení, že byla zanechána výzva k vyzvednutí zásilky s poučením o právních důsledcích nevyzvednutí nebo odmítnutí převzetí zásilky. Toto poučení je standardní a je v něm uvedena 10 denní lhůta k vyzvednutí. Z obálky je zřejmé, že fakticky byla zásilka na provozovně provozovatele poštovní služby uložena od 21. 12. 2009 do 4. 11. 2009, tj. po dobu 15 dnů. Byly tedy splněny veškeré podmínky fikce doručení. Vyloučení písemnosti z této fikce pouze na základě vyznačení na obálce, že písemnost nebyla vyzvednuta ve lhůtě 3 dnů od jejího připravení k vyzvednutí, je příliš formalistické za situace, kdy na poště byla fakticky k dispozici minimálně 10 dnů. Vada pokynu „uložit jen tři dny“ na obálce tím byla zhojena a práva žalobce nemohla být nijak zkrácena. Správní orgán řádně vyzval žalobce v souladu s § 37 odst. 3 správního řádu k odstranění vad podání a poskytl mu k tomu dostatečnou lhůtu. Z těchto důvodů považuje žalovaný interpretaci § 24 odst. 1, 2 správního řádu za nesprávnou a rozhodnutí soudu za nezákonné. Proto navrhuje zrušení napadeného rozsudku krajského soudu a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení.

Žalobce nevyužil možnosti vyjádřit se k podané kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval přípustností kasační stížnosti. Kasační stížnost je dle § 102 s. ř. s. zásadně přípustná, s výjimkou případů taxativně vypočtených v § 104 s. ř. s, pokud splňuje zákonné náležitosti (§ 106 odst. 1 s. ř. s.), je podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a stěžovatel je řádně zastoupen (§ 105 s. ř. s.). Vzhledem ke splnění všech formálních náležitostí a podmínek řízení shledává soud kasační stížnost přípustnou.

Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.).

Podstatou kasační stížnosti je správnost posouzení doručení označeného usnesení správního orgánu I. stupně, neboť jen na tom postavil krajský soud svůj názor o vadě řízení, pro kterou bylo třeba rozhodnutí žalovaného zrušit.

Ze správního spisu k tomu vyplývá, že v přestupkovém řízení, po projednání věci v nepřítomnosti přestupce, bylo vydáno Městským úřadem Mohelnice rozhodnutí o přestupku dne 17. 9. 2009 a bylo řádně, do vlastních rukou, doručeno přestupci dne 5. 10. 2009. Podáním předaným k poštovní přepravě dne 14. 10. 2009 podal přestupce odvolání, ovšem bez uvedení jakýchkoliv důvodů. Dne 19. 10. 2009 vydal městský úřad usnesení, jímž přestupce vyzval k doplnění odvolání o údaje, v jakém rozsahu rozhodnutí napadá a v čem spatřuje rozpor s právními předpisy či nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. Toto usnesení bylo doručováno prostřednictvím pošty v obálce určené k doručení písemnosti do vlastních rukou. Na této obálce je vylepen pokyn v červené barvě „uložit jen tři dny“. Dále je zde vyplněno prohlášení doručovatele, že adresát nebyl dne 21. 10. 2009 zastižěn, poštovní zásilka byla uložena a připravena k vyzvednutí od 21. 10. 2009 a dále, že adresátovi byla zanechána výzva s poučením o právních důsledcích nevyzvednutí nebo odmítnutí převzetí zásilky. Záznam je opatřen jménem a příjmením doručovatelky a nečitelným podpisem. Část doručenky s předtiskem poučení byla odtržena. Zadní strana doručenky obsahuje prohlášení doručujícího orgánu o důvodu vrácení zásilky a v něm je vyplněno, že obálka s písemností nebyla vyzvednuta ve lhůtě 15 dnů, přičemž číslo 15 je přeškrtnuto a nadepsáno číslo 3, ode dne, kdy byla k vyzvednutí připravena. Tento záznam byl podle datového razítka a denního razítka učiněn dne 4. 11. 2009 a je rovněž opatřen jménem a příjmením pracovníka pošty a nečitelným podpisem. V záznamu o „oznámení – uložení“ v horní části zadní strany obálky je uvedeno, že zásilka byla uložena od „21/10 09“ do „26/10 09“ přičemž tento druhý údaj je zjevným přepsáním původního zápisu „2/11 09“, přičemž záznam je opět opatřen jménem a příjmením a nečitelným podpisem. Rozhodnutí o odvolání pak bylo stěžovatelem vydáno dne 10. 12. 2009.

Žalobce tedy podal odvolání proti rozhodnutí o přestupku, které neobsahovalo údaje stanovené v § 82 odst. 2 správního řádu. Správní orgán jej proto správně vyzval k odstranění vad podle § 37 odst. 3 správního řádu a k tomu mu podle § 39 odst. 1 stanovil lhůtu 5 pracovních dnů od doručení výzvy. Tato výzva byla doručována do vlastních rukou a vzhledem k tomu, že adresát nebyl zastižěn, byla písemnost uložena (§ 23 odst. 1 správního řádu). Podle § 23 odst. 4 správního řádu při uložení písemnosti se adresát vyzve vložím oznámení o neúspěšném doručení písemnosti do domovní schránky nebo na jiné vhodné místo, aby si uloženou písemnost ve lhůtě 15 dnů vyzvedl. Podle odst. 5 téhož ustanovení se zároveň s oznámením adresát písemně poučí o právních důsledcích podle § 24 odst. 1, 3 a 4 správního řádu. Jestliže si adresát uložené písemnosti tuto ve lhůtě 10 dnů od připravení k vyzvednutí nevyzvedne, písemnost se podle § 24 odst. 1 spr. řádu považuje za doručenou posledním dnem této lhůty.

V daném případě se účastníci soudního řízení shodují pouze v tom, že adresát nebyl zastižěn při doručování zásilky poštovní doručovatelkou. Žalobce tvrdí, že mu nebyla

zanechána výzva, stěžovatel s poukazem na záznam na obálce namítá opak. Krajský soud pak právě s ohledem na pokyn k uložení a vyznačení 3denní lhůty k uložení písemnosti považuje za prokázané, že správní orgán doručoval podle starého správního řádu; tudíž žalobci nebyla zanechána výzva s řádným poučením a písemnost nebyla uložena po dobu stanovenou správním řádem.

Pokud jde o úložní dobu, je ze záznamů a ostatně i z časových razítek pošty zřejmé, že fakticky zásilka byla uložena po dobu odpovídající § 24 odst. 1 správního řádu. Faktické dodržení úložní doby je významné, neboť rozhodující není, jaká úložní doba byla zadána a vyznačena, ale doba, po kterou měl adresát možnost si zásilku vyzvednout. V tom lze stěžovateli přisvědčit, ovšem faktické dodržení úložní doby však samo o sobě k naplnění fikce doručení nestačí.

Druhou podmínkou pro uznání splnění doručení fikcí ovšem je, že adresátu byla zanechána výzva k vyzvednutí zásilky v úložní době, včetně poučení o důsledcích nevyzvednutí.

Splnění této podmínky je však sporné. Lze přisvědčit stěžovateli, že výzvy mají standardní předtisk; navíc s ohledem na dobu účinnosti správního řádu v době doručování je nepravděpodobné, že by mu text výzvy neodpovídal. Ostatně na obdobné obálce, v níž správní orgán neúspěšně doručoval žalobci jinou písemnost je tento text uveden a správnímu řádu odpovídá.

O zanechání výzvy svědčí prohlášení poštovní doručovatelky vyplněné na obálce a absence části doručenky obsahující poučení; proti tomu stojí tvrzení žalobce, že mu výzva s poučením nebyla zanechána, neboť v jiných případech si zásilku k výzvě vždy vyzvedl. Krajský soud pak z pokynu správního orgánu ke způsobu doručení dovodil, že bylo doručováno podle starého správního řádu, což zanechání výzvy a správného poučení vylučuje.

Jak již vyslovil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 3. 2010, č. j. 5 As 26/2009 - 67 (dostupném na www.nssoud.cz), „[s]plnění podmínek pro uložení doručované písemnosti dle § 23 správního řádu z roku 2004, a tudíž i pro její doručení na základě fikce dle § 24 odst. 1 téhož zákona, pokud si ji adresát ve lhůtě 10 dnů od uložení nevyzvedne, prokazuje správní orgán obvykle tím, že založí do spisu vrácenou obálku s nevyzvednutou písemností, včetně předtištěné doručenky, na níž je zaznamenáno a stvrzeno podpisem doručovatele, že byla tato zásilka určitého data uložena a že bylo v místě doručování zanecháno oznámení o tomto uložení a rovněž poučení o následcích nevyzvednutí zásilky. Pokud takový doklad chybí, je třeba splnění podmínek pro doručení písemnosti na základě fikce prokázat jiným způsobem, a není-li to možné, je nutno vycházet z toho, že k doručení písemnosti na základě fikce nedošlo.“ V rozsudku ze dne 1. 3. 2006, č. j. 1 Afs 43/2005 - 103 (dostupném na www.nssoud.cz), uvedl, že „[d]oručenka je toliko jedním z důkazních prostředků, jimiž se prokazuje skutečnost, zda došlo či nedošlo k doručení písemnosti, byť důkazním prostředkem nejčastějším, nejobvyklejším a patrně i nejspolehlivějším. Je-li doručenka neúplná, nesprávně vyplněná, popřípadě chybí-li zcela, je nutno zvážit, zda závěr o doručení písemností nevyplývá z jiných důkazních prostředků.“

V daném případě je doručka založena ve správním spise, jiné dokazování prováděno nebylo a s ohledem na časový odstup nelze ani předpokládat, že by např. výsledek poštovní doručovatelky mohl přispět k objasnění skutkového stavu. Stěžovatel neprovedení důkazů soudem ani nenamítá. Doručka, s výjimkou příkazu k třídnímu uložení, nenásvědčuje doručování podle starého správního řádu - v tom se Nejvyšší správní soud s krajským soudem neztotožnil. Současně však tato doručka, na které jsou pracovníky pošty opakovaně přepsány údaje, není jednoznačným a dostatečně věrohodným důkazem o dodržení podmínek stanovených § 23 odst. 4 a 5 správního řádu.

Přes určitou odlišnost v argumentaci i Nejvyšší správní soud správní soud proto dospěl k závěru, že není prokázáno splnění jedné z podmínek doručení fikcí, a to podmínky zanechání výzvy s poučením nezastiženému adresátovi.

Nelze-li považovat usnesení vyzývající k doplnění náležitostí odvolání za doručené, je možno dále přisvědčit krajskému soudu v závěru, že toto pochybení mělo za následek porušení práv žalobce v odvolacím řízení a že tato vada je natolik významná, že je důvodem pro zrušení rozhodnutí žalovaného podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Právní posouzení věci krajským soudem z hlediska souladu se zákonem ob stojí.

Kasační stížnost proto byla podle § 110 odst. 1 s. ř. s. věty první před středníkem jako nedůvodná zamítnuta.

Stěžovatel podle § 60 odst. 1, § 120 s. ř. s. nemá právo na náhradu nákladů řízení; úspěšnému žalobci náklady spojené s tímto kasačním řízením nevznikly. Proto soud rozhodl o jejich nepřiznání.

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

V Brně dne 15. září 2010

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu