



ČESKÁ REPUBLIKA

R O Z S U D E K

J M Ě N E M R E P U B L I K Y

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Passera a soudců Mgr. Davida Hipšra a JUDr. Michala Mazance v právní věci žalobce: **JUDr. R. N., Ph.D.**, proti žalovanému: **Krajský úřad kraje Vysočina**, se sídlem Žižkova 57, Jihlava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 12. 2013, čj. KUJI 83737/2013, sp. zn. OOSČ 923/2013 OOSC/300/AS/3, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 21. 3. 2014, čj. 10 A 9/2014 – 21,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Rozhodnutím ze dne 30. 10. 2013 uznal Městský úřad Pelhřimov (dále jen „městský úřad“) žalobce vinným ze spáchání přestupku podle § 125c odst. 1 písm. f) bod 4 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích.

[2] Rozhodnutím ze dne 9. 12. 2013, čj. KUJI 83737/2013, sp. zn. OOSČ 923/2013 OOSC/300/AS/3 (dále též „napadené rozhodnutí“), žalovaný zamítl žalobcovo odvolání proti shora uvedenému rozhodnutí jako opožděné.

II.

[3] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu ke Krajskému soudu v Českých Budějovicích. Žalobcova argumentace spočívala v tom, že žalovaný nesprávně vyhodnotil opožděnost podaného odvolání. Krajský soud žalobu zamítl.

[4] Krajský soud nepřisvědčil žalobnímu argumentu, že pro okamžik fikce doručení je rozhodné, kdy byla zásilka následně vložena do schránky adresáta podle § 23 odst. 4 věty druhé zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (*pozn. NSS*: tedy nikoli zda byla vhozena, ale kdy se tak stalo). Pro fikci doručení písemnosti stanoví § 24 odst. 1 správního řádu podmínku, že písemnost byla připravena k vyzvednutí a od tohoto dne uplynulo 10 dnů. Platná právní úprava doručování stanoví, že podmínkou pro uložení písemnosti doručované fyzické osobě je pouze to, že adresát nebyl v místě doručování zastižen a nebylo možné mu písemnost doručit ani jiným přípustným způsobem podle § 20 správního řádu. Nevyžaduje se již, aby zásilka skutečně došla do rukou adresáta, ale postačí, pokud došla do sféry jeho dispozice, tj. do stavu, kdy byl adresát informován o jejím uložení.

[5] Z doručení vyplynulo, že písemnost byla uložena k vyzvednutí na poště dne 1. 11. 2013 a téhož dne byla žalobci zanechána výzva k vyzvednutí uložené zásilky s poučením o právních důsledcích jejího nevyzvednutí či odmítnutí převzetí. Došlo tedy ke splnění podmínky pro účinné doručení fikcí podle § 23 odst. 4 správního řádu. Soud se proto ztotožnil se závěrem žalovaného, že odvolání žalobce bylo opožděné. Zásilka byla připravena k vyzvednutí 1. 11. 2013, fikce doručení nastala uplynutím 10 dnů, tedy 11. 11. 2013. Žalobce uvedl v žalobě, že zásilka byla vložena do jeho poštovní schránky 20. 11. 2013, v odvolání uváděl, že se tak stalo 19. 11. 2013. Nebylo rozhodné, kdy byla zásilka vhozena do schránky, neboť toto vhození nemá žádný právní účinek. Ode dne 11. 11. 2013 běžela zákonná patnáctidenní lhůta pro podání odvolání, která marně uplynula dne 26. 11. 2013. Prvostupňové rozhodnutí nabylo právní moci 27. 11. 2013. Žalobce však podal odvolání až dne 2. 12. 2013, tedy opožděně.

III.

[6] Žalobce (stěžovatel) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. Namítl, že krajský soud i žalovaný opomenuli § 23 odst. 4 a 5 správního řádu, které jsou korektivem pro § 24 odst. 1 správního řádu, aby účastník nebyl poškozen fikcí doručení. Ustanovení § 23 správního řádu předchází § 24 správního řádu. Účastník musí obdržet do schránky oznámení o uložené zásilce, a dále mu zásilka musí být doručena vhozením do schránky po uplynutí úložní doby. Pokud správní orgán nepostupoval řádně podle § 23 odst. 4 správního řádu, nemohla nastat fikce doručení. Právní fikce je výjimečný nástroj. Aby mohla splnit svůj účel, musí být splněny všechny její náležitosti. Jinak nelze konstatovat naplnění fikce (srov. nálezy Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 92/01 ze dne 1. 10. 2002 a sp. zn. II. ÚS 451/03 ze dne 16. 9. 2004). Krajský soud se nezabýval uvedenými nálezy.

[7] Žalovaný nevyvrátil ani nezpochybnil tvrzení stěžovatele, že se nemohl seznámit s obsahem zásilky vinou postupu České pošty, s. p. Stěžovatel od počátku popíral, že by mu byla doručena výzva k vyzvednutí zásilky. Krajský soud oproti tomu uvedl, že stěžovatel byl vyzván k vyzvednutí zásilky dne 1. 11. 2013, aniž by provedl jakýkoli důkaz na podporu tohoto tvrzení. Stěžovateli tedy nebylo nijak prokázáno, že byl obeznámen o uložení zásilky. Nemohla tedy nastat fikce doručení.

[8] Stěžovatel také zdůraznil, že k nastoupení fikce doručení musí být splněny všechny zákonné podmínky. Podle stěžovatele má vhození (*pozn. NSS: z předcházejícího kontextu se jeví, že stěžovatel má na mysli vložení zásilky, nikoli předchozí vložení oznámení o jejím uložení*) do schránky podle § 23 odst. 4 správního řádu zásadní vliv na počátek běhu fikce doručení. Následně však uvedl, že opačná úvaha by vedla k absurdnímu závěru, podle kterého by se adresát nedozvěděl o uložení písemnosti z důvodu pochybení pracovníků pošty, a fikce doručení by přesto nastala.

[9] Odvolací lhůta tedy podle stěžovatele začala běžet až dnem, kdy byla zásilka s rozhodnutím vložena do schránky adresáta. Opačným výkladem by došlo k porušení čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, neboť by stěžovateli uplynula lhůta k vyjádření, aniž by se vůbec dozvěděl o svém právu se k věci vyjádřit, a dále k porušení čl. 37 odst. 1 a 3 Listiny. Stěžovatel nemá povinnost vyptávat se na poště, zda zde nemá uloženou písemnost. Pro právní jistotu všech adresátů je třeba odmítnout závěr krajského soudu, že pro fikci doručení postačí uložení zásilky na poště a uplynutí 10 dnů úložní doby. Závěr krajského soudu porušuje princip předvídatelnosti práva, neboť adresáti běžně předvídají, že při doručení fikcí začínají lhůty běžet až ode dne vhození písemnosti do schránky, nikoli pouhým uplynutím 10 dnů úložní doby.

IV.

[10] Žalovaný odkázal na svá předchozí vyjádření a uvedl, že se ztotožňuje s rozsudkem krajského soudu včetně jeho odůvodnění.

V.

[11] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Podle § 23 odst. 1 správního řádu platí, že nebyl-li adresát při doručování zastižen a písemnost mu nebylo možné doručit ani jiným přípustným způsobem, písemnost se uloží. Podle § 23 odst. 4 správního řádu se adresát vyzve vložím oznámení o neúspěšném doručení písemnosti do domovní schránky nebo na jiné vhodné místo, aby si uloženou písemnost vyzvedl ve lhůtě 10 dnů; současně se mu sdělí, kde, odkdy a v kterou denní dobu si lze písemnost vyzvednout. Je-li to možné a nevyloučil-li to správní orgán, písemnost se po uplynutí 10 dnů vloží do domovní schránky nebo na jiné vhodné místo; jinak se vrátí správnímu orgánu, který ji vyhotovil.

[14] Podle § 24 odst. 1 platí, že pokud si adresát uložené písemnosti nevyzvedne tuto písemnost ve lhůtě 10 dnů ode dne, kdy byla připravena k vyzvednutí, písemnost se považuje za doručenou posledním dnem této lhůty.

[15] Ze správního spisu vyplývá, že prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno dne 30. 10. 2013. Správní orgán jej zaslal stěžovateli poštou na adresu K. V., J. 212/10. Dle doručenky nebyl adresát zastižen a dne 1. 11. 2013 byl vyrozuměn, že je zásilka připravena k vyzvednutí. Žalobce se odvolal proti prvostupňovému rozhodnutí dne 2. 12. 2013. V odvolání uvedl, že rozhodnutí obdržel 19. 11. 2013.

[16] Současná úprava doručování fikcí podle správního řádu důsledně vychází ze zásady *vigilantibus iura scripta sunt* (bdělým náleží práva), podle které má každý aktivně střežit svá práva (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 1. 2012, čj. 2 As 35/2011 – 54). Nelze klást k tíži správnímu orgánu, že si stěžovatel neověřil, kdy nastala fikce doručení, a kdy uplynula odvolací lhůta.

[17] Stěžovatel namítl, že mu nebylo doručeno již oznámení o uložení zásilky, a zásilka tak nebyla připravena k vyzvednutí podle § 24 odst. 1 správního řádu. Tato námitka není důvodná. V soudním spise nemá oporu tvrzení, že krajský soud neprovedl žádný důkaz o tom, že byl stěžovatel o uložení zásilce vyrozuměn 1. 11. 2013. Krajský soud poukázal na doručenkou. Nejvyšší správní soud v minulosti opakovaně vyložil, že doručenka zakládá vyvratitelnou domněnku správnosti údajů na ní uvedených. Ke zpochybnění údajů vyplývajících z doručenky musí adresát rozhodnutí předeštit jinou, avšak srovnatelně pravděpodobnou verzi reality (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, čj. 9 As 65/2009 – 61). Stěžovatel však tvrdil jiný než z doručenky vyplývající skutkový stav pouze zcela obecně a nepředložil žádná tvrzení a tím méně důkazy, které by nasvědčovaly, že poštovní doručovatel v jeho případě jakkoliv pochybil. Pokud hodlal údaje na doručence zpochybnit, nemohl tak činit zcela nekonkrétními námitkami (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2013, čj. 8 As 106/2012 – 40) o tom, že poštovní služby zajišťovali brigádníci. Rovněž případně netvrdil, že by činil jakékoli kroky ke zjištění data účinků doručení zásilky poté, co mu následně byla vhozena do domovní schránky zásilka určená do vlastních rukou. Jako advokát musel bezpochyby vědět, jakým způsobem jsou doručována správní rozhodnutí.

[18] Podle stěžovatele nebyly řádně splněny podmínky pro uplatnění fikce doručení. Stěžovatel mezi tyto podmínky zařadil jednak výzvu k vyzvednutí uložené zásilky, a dále vhození nevyzvednuté zásilky do schránky příjemce po uplynutí úložní doby. Fikce doručení přitom podle stěžovatele nemohla nastat dříve, než byla nevyzvednutá zásilka vhozena do schránky příjemce. S uvedeným názorem se Nejvyšší správní soud neztotožnil, protože nevyplývá z platné právní úpravy. Ustanovení § 24 odst. 1 správního řádu jednoznačně stanoví, kdy je zásilka doručena v případě, že si ji adresát v desetidenní lhůtě nevyzvedne. Z žádného ustanovení správního řádu nevyplývá, že by pravidlo uvedené v § 24 odst. 1 správního řádu bylo modifikováno tím, kdy je písemnost následně vložena do domovní schránky a že by tedy okamžik doručení písemnosti měl být určen od následného vhození písemnosti do domovní schránky. Stěžovatelův názor by naopak znemožnil aplikaci pravidla o fikci doručení nevyzvednuté zásilky posledním dnem desetidenní lhůty, protože k vhození do domovní schránky se přistoupí právě až po uplynutí desetidenní lhůty (srov. § 23 odst. 4 *in fine* správního řádu).

[19] V nyní posuzované věci byla zásilka vhozena do domovní schránky stěžovatele a nelze tvrdit, že se tak stalo nepřiměřeně dlouho po doručení zásilky fikcí. Naopak, stalo se tak ještě před uplynutím odvolací lhůty. Odvolací lhůta marně uplynula 26. 11. 2013. Stěžovatel tedy měl i v mezidobí čas na to, aby proti rozhodnutí podal včasné odvolání. Nebyl v důsledku doručování fikcí zbaven svých procesních práv zaručených Listinou základních práv a svobod.

[20] Nejvyšší správní soud poznamenává, že stěžovatel měl možnost pokusit se zvrátit účinky fikce doručení postupem podle § 24 odst. 2 ve spojení s § 41 správního řádu, podle kterých může požádat o určení neplatnosti doručení nebo okamžiku, kdy byla písemnost

doručena. Musí však prokázat, že si nemohl uloženou písemnost vyzvednout v zákonné lhůtě pro svou dočasnou nepřítomnost nebo z jiného vážného důvodu. Ze správního spisu však neplyne, že by stěžovatel této možnosti využil a stěžovatel to ani netvrdí.

[21] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[22] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

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

V Brně 8. září 2014

JUDr. Jan Passer
předseda senátu