



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobkyně: **T. S.**, zastoupené Mgr. Kamilem Fotrem, advokátem se sídlem AK Náchodská 760/67, Praha 9, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, se sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 9. 2014, č. j. 305/2014-160-SPR/3, o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 12. 6. 2018, č. j. 4 A 64/2014 – 56,

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 :

[1] Včas podanou kasační stížností napadla žalobkyně v záhlaví uvedené usnesení Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), jímž byla podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. odmítnuta pro opožděnost její žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 9. 2014 vydaného ve věci přestupku podle zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích.

[2] Při posouzení věci vycházel městský soud z následujícího skutkového stavu. Žalobou napadené rozhodnutí bylo žalobkyni doručováno prostřednictvím provozovatele poštovních služeb, a to na adresu ohlašovny na X, což je adresa, kterou žalobkyně uváděla jak v řízení před žalovaným, tak i v řízení před správním orgánem prvního stupně. Jak vyplývá z údajů na zásilce, jež je součástí správního spisu, žalobkyně nebyla na adrese zastižena, proto ji doručující orgán vyzval k vyzvednutí zásilky a na místě jí zanechal poučení. Následně byla písemnost uložena na poště a ode dne 26. 9. 2014 byla připravena k vyzvednutí. Zásilka byla na poště k dispozici do 6. 10. 2014, následující den (7. 10. 2014) pak byla vrácena žalovanému, protože na adrese ohlašovny neměla žalobkyně domovní schránku.

[3] Na základě výše uvedených skutečností dospěl městský soud k závěru, že uvedená zásilka byla doručena žalobkyni fikcí podle § 24 odst. 1 správního řádu, neboť ta si písemnost nepřevzala během desetidenní lhůty od chvíle, kdy byla připravena k vyzvednutí. Na podporu svého názoru, že fikci doručení je možno uplatnit i v případě doručování na ohlašovnu, poukázal městský soud na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2014, č. j. 1 As 106/2013-44. K námitce žalobkyně, že jí bylo doručováno na nesprávnou adresu, neboť v tu dobu měla již trvalé bydliště jinde, pak upozornil na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2013, č. j. 6 As 13/2013 – 33, v němž tento soud stanovil, že „*adresa, na kterou správní orgán účastníkovi řízení doručuje, může být v případě fyzické osoby odlišná od místa trvalého pobytu (může jít např. o její faktický pobyt), neboť ze zákona o evidenci obyvatel neplyne povinnost mít trvalý pobyt zapsán tam, kde osoba fakticky právě žije. Správní orgán tak jedná v souladu se zákonem, jestliže doručuje na adresu uváděnou účastníkem řízení na jeho písemnostech, pokud si tento účastník na této adrese až dosud poštu přebíral a v řízení nevyvstaly pochybnosti o tom, že tak může činit i nadále. K platnému doručení na účastníkem udávanou adresu může za těchto okolností dojít i náhradním způsobem, tedy fikcí. Z platné právní úpravy pak logicky nelze dovodit povinnost správního orgánu „preventivně“ ověřovat před každým doručováním, kde má adresát trvalý pobyt.*“

[4] Žalobkyně přitom v řízení před správním orgánem prvního stupně i v řízení odvolacím uváděla adresu ohlašovny, na kterou jí bylo dne 6. 10. 2014 doručeno i žalobou napadené rozhodnutí, jež tím nabylo právní moci. Až do tohoto dne přitom nenastal v průběhu správního řízení žádný objektivní důvod k pochybám o její adrese. Žalobkyně naopak v řízení před správním orgánem prvního stupně vypověděla ke dni 16. 12. 2013 plnou moc svému obecnému zmocněnci a jako svou adresu opět uvedla adresu ohlašovny, totožnou adresu napsala i na obálku s odvoláním (podaným na poště dne 30. 1. 2014) i na odvolání samotné. Žalobkyni již bylo na adresu ohlašovny doručeno fikcí sdělení ze dne 5. 2. 2014. Pokud je účastníkovi řízení doručováno na adresu ohlašovny, není překvapivé, vrátí-li se zásilka s tím, že adresát nemá schránku; tento názor uvedl i NSS ve výše zmíněném rozsudku ze dne 6. 2. 2014, č. j.: 1 As 106/2013 – 44.

[5] Podle názoru soudu tak bylo žalobkyni napadené rozhodnutí doručeno řádně, a to dne 6. 10. 2014 na základě ustanovení § 24 odst. 1 správního řádu. Žaloba byla podána prostřednictvím datové schránky dne 15. 12. 2014. Lhůta pro podání žaloby proti napadenému rozhodnutí uplynula žalobkyni s ohledem na ustanovení § 40 odst. 3 s. ř. s. dnem 8. 12. 2014. Žaloba podaná dne 15. 12. 2014 je tak opožděná.

[6] Kasační stížnost podala žalobkyně (dále jen stěžovatelka) formálně z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) d) a e) s. ř. s. Konkrétně namítá, že nikdy nepožádala správní orgány, aby jí doručovaly na adresu ohlašovny, tj. na adresu jejího původního trvalého pobytu, jak byl evidován v době vedení řízení o přestupku před správním orgánem prvního stupně. Správní orgán tak postupoval s ohledem na § 19 a § 20 správního řádu. V době podání odvolání uvedla stěžovatelka přirozeně adresu ohlašovny, neboť to byl požadavek vyplývající z § 37 odst. 2 správního řádu. Poté, co se dne 3. 9. 2014 provdala, však stěžovatelka změnila místo svého trvalého pobytu a bydlí nyní na X což oznámila evidenčním orgánům a tato změna se promítla jak do informačního systému registru obyvatel, tak i do registru řidičů. Tuto změnu tedy mohl a měl žalovaný seznát a doručovat jí písemnosti v souladu se zákonem. To nakonec žalovaný učinil, nicméně až 19. 11. 2014. Na základě jeho předchozího doručování na adresu ohlašovny tak rozhodnutí nemohlo nabýt právní moci. S ohledem na skutečné datum doručení nemohla být žaloba podána opožděně.

[7] Usnesení městského soudu vnímá stěžovatelka jako necitlivé a je podle ní projevem přepjaté a nesprávné aplikace práva. Stejně tak má za to, že městský soud nesprávně posoudil samotnou otázku doručování. Stěžovatelka nesouhlasí s jeho názorem, že nemůže „preventivně“ zjišťovat místo trvalého pobytu. Domnívá se, že takovéto zjišťování je třeba, aby byl zachován smysl doručování, tj. aby se adresát mohl reálně seznámit s obsahem zasílané písemnosti. Dále jí není zřejmé, proč se městský soud nezabýval skutečností, že jí správní orgán prvního stupně doručoval do datové schránky, ale žalovaný od tohoto způsobu doručování upustil, ačkoliv má mít podle zákona přednost. Městský soud také nevysvětlil, proč nepovažoval za datum doručení napadeného rozhodnutí den faktického doručení, ale pouze uplatněnou fikci. Z odůvodnění usnesení tak není zřejmé, kterým ze dvou doručení došlo ke skutečnosti určující počátek běhu lhůty k podání žaloby a jak ke svému závěru o jejím opožděném podání dospěl. V posledně uvedených nedostatcích spatřuje stěžovatelka nepřezkoumatelnost usnesení soudu. S ohledem na vše výše uvedené proto navrhl, aby bylo napadené usnesení zrušeno a věc vrácena městskému soudu k dalšímu řízení.

[8] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení z hlediska uplatněného stížnostního bodu a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[9] Úvodem je třeba upřesnit, že by stěžovatelka uvedla formálně několik důvodů podání kasační stížnosti, z povahy napadeného usnesení připadá v úvahu pouze jeden – nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. V rámci námitek uplatněných stěžovatelkou se pak Nejvyšší správní soud zabýval nejprve tvrzenou nepřezkoumatelností rozhodnutí, neboť uvedená vada by bránila věcnému přezkumu a soud by k ní musel přihlížet i z úřední povinnosti. Nejvyšší správní soud však v tomto směru názor stěžovatelky nesdílí. Z napadeného usnesení je zřejmé, jak a o čem městský soud rozhodl, soud důvody svého rozhodnutí jasně vysvětlil, včetně odkazu na relevantní judikaturu Nejvyššího správního soudu a vyjádřil se též k otázce, proč považuje stanovení dne doručení rozhodnutí žalovaného za pomocí fikce za správné. Byť svoji úvahu explicitně nedoplnil větou, proč nemůže za takový den považovat den faktického převzetí písemnosti stěžovatelkou, lze z obsahu odůvodnění napadeného rozhodnutí odpověď snadno dovodit.

[10] Stejně tak nelze považovat za vadu odůvodnění, že se městský soud nevyjádřil k otázce doručování do datové schránky, ač jí tímto způsobem bylo doručováno rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Zde je nutno upozornit, že otázku doručování stěžovatelka otevřela už v žalobě a tuto skutečnost tam v rámci námitek neuvedla, naopak argumentovala a i nyní argumentuje stále tím, že jí mělo být rozhodnutí žalovaného doručováno na adresu jejího nového trvalého bydliště. Nebylo přitom vůbec jasné, zda ještě datovou schránku má, či zda je funkční (dle údajů informačního systému ISNSS je její datová schránka v současné době znepřístupněna – pozn. soudu). K tomu je nutno dodat, že ve svém odvolání stěžovatelka sama doručování do datové schránky zpochybňovala a domáhala se toho, aby jí bylo doručováno i na poštovní adresu. Doslova uvedla, že *„správní orgán vůči mé osobě uplatňoval přehnaný formalismus a doručoval mi do datové schránky, což je jistě v souladu s objektivním právem, nicméně datovou schránku dlouhodobě nevyužívám, neměla jsem do ní přístup, ten jsem si zajistila až poté, co jsem se dozvěděla, že správní orgán vůči mně provádí úkony prostřednictvím datové schránky. Žádný právní předpis mi, protože mám datovou schránku, neukládá povinnost s orgány veřejné moci prostřednictvím datové schránky komunikovat. Správní orgán měl postupovat přiměřeně i v souladu s § 20 odst. 1 a 2 správního řádu.“* Jestliže se tedy městský soud k této otázce za výše uvedených okolností výslovně nevyjádřil, nezakládá to vadu nepřezkoumatelnosti jeho rozhodnutí.

[11] Pokud jde o samotnou otázku zákonnosti napadeného usnesení a otázku včasnosti podané žaloby, má Nejvyšší správní soud za to, že ji městský soud posoudil správně. Na úvod předesílá, že tuto otázku posuzoval, tak jak mu ukládá § 109 odst. 4 s. ř. s., v rozsahu námitek formulovaných stěžovatelkou v kasační stížnosti. Podle ní je spornou otázkou, zda měl žalovaný doručovat své rozhodnutí na adresu trvalého bydliště, které sama uvedla v odvolání, anebo zda ji měl z úřední povinnosti nejprve ověřit a poté zjišťovat případně její adresu novou, i když stěžovatelka žádnou změnu neohlásila.

[12] Ustanovení 20 odst. 1 správního řádu ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí ukládalo správním orgánům doručovat písemnost na adresu pro doručování (§ 19 odst. 3), na adresu evidovanou v informačním systému evidence, na kterou jí mají být doručovány písemnosti, na adresu jejího trvalého pobytu, ve věcech podnikání do místa podnikání, nebo při doručování prostřednictvím veřejné datové sítě na její elektronickou adresu; fyzické osobě lze však doručit, kdekoliv bude zastižena.

[13] Stěžovatelka uznává, že podle výše uvedeného ustanovení u ní jako adresa pro doručování připadala v řízení před správním orgánem prvního stupně v úvahu jen adresa jejího trvalého pobytu, kterou měla evidovanou na ohlašovně ul. Antala Staška 2059/80b, 140 00 Praha 4. Tato adresa platila i po většinu doby řízení odvolacího, pouze doručení rozhodnutí o odvolání mělo být dle názoru stěžovatelky provedeno již na adresu novou, kterou si měl správní orgán z úřední povinnosti zjistit. Tento právní názor však Nejvyšší správní soud nesdílí.

[14] Ustanovení § 37 odst. 2 správního řádu předepisovalo fyzické osobě povinnost uvést (mimo jiného) místo trvalého pobytu, popřípadě jinou adresu pro doručování podle § 19 odst. 3 správního řádu. O doručování na jinou adresu ve smyslu výše uvedeného

ustanovení si stěžovatelka dle vlastního vyjádření nepožádala, doručovací adresu ve smyslu § 10b zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel rovněž neměla zřízenou, žalovaný ji tedy správně doručoval na adresu trvalého bydliště, kterou sama uvedla ve svém odvolání. O změně trvalého bydliště stěžovatelka žalovaného neinformovala. Celý problém určení data doručení rozhodnutí odvolacího správního orgánu se tak zúžil pouze na posouzení otázky, zda měl správní orgán za takovýchto okolností povinnost průběžně ověřovat doručnou adresu účastníka řízení a eventuálně sám zjišťovat, zda v tomto bodě nedošlo k nějaké změně.

[15] Tuto otázku však již Nejvyšší správní soud ve své judikatuře v obecné rovině zodpověděl a z příslušného rozsudku na toto téma (odst. 18 rozsudku ze dne 30. 5. 2013, č. j. 6 As 13/2013 – 33) městský soud při posouzení věci také vycházel. Senát rozhodující v nyní projednávané věci přitom nevidí důvod k tomu, aby se od prejudikatury odchýlil. V této precedentní věci, jak bylo již uvedeno výše, Nejvyšší správní soud stanovil, že správní orgán jedná v souladu se zákonem, pokud doručuje na adresu, kterou účastník uvedl ve svém podání. To však platí pouze za předpokladu, že zde účastník poštu přebírá a nevyvstaly pochybnosti o tom, že tak může činit i nadále. Pokud je tato podmínka splněna, nemá povinnost „preventivně“ před každým doručováním ověřovat, kde má účastník trvalý pobyt.

[16] Po vyhodnocení skutkových okolností projednávané věci má Nejvyšší správní soud za to, že všechny podmínky pro relevantní doručování stěžovatelce písemností stěžovatelce na adresu ohlašovny na ul. Antala Staška 2059/80b, 140 00 Praha 4, byly splněny. Jednalo se o adresu, kterou stěžovatelka sama uvedla ve svém odvolání (byť se samozřejmě nejednalo o adresu ve smyslu tehdejšího znění § 19 odst. 3 správního řádu), na této adrese měla evidováno trvalé bydliště, po dobu správního řízení si na této adrese přebírala poštu, a co především, v průběhu odvolacího řízení (na rozdíl od případu zmiňovaného výše) nevyvstaly pochybnosti a neobjevily se indicie, z nichž by bylo možno dovodit, že doručování na jí uváděnou adresu již nebude účinné. Takovouto indicií nebylo ani fiktivní doručení sdělení správního orgánu prvního stupně o postoupení odvolání žalovanému ze dne 5. 2. 2014. Jednak k němu došlo pouhých 5 dní poté, co stěžovatelka zaslala svoje odvolání s doručnou adresou na ohlašovnu správnímu orgánu (přičemž, jak trefně poznamenal již městský soud, nebylo překvapivé, pokud byla zásilka vrácena s tím, že na ohlašovně nemá adresát schránku, do níž by bylo možno písemnost vhodit), jednak, a to je podstatnější, nemá uvedená skutečnost žádnou souvislost s tím, že se stěžovatelka o více než sedm měsíců později přestěhovala. Ani sama stěžovatelka přitom v kasační stížnosti netvrdí, že by převzetí poštovní zásilky na ohlašovně po jejím sňatku a změně trvalého bydliště již nebylo možné.

[17] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že městský soud posoudil otázku data doručení rozhodnutí žalovaného správně. Za datum doručení rozhodnutí, a tudíž za den nabytí jeho právní moci, je třeba považovat den 6. 10. 2014; žaloba podaná dne 15. 12. 2014 tak byla opožděná. S ohledem na to Nejvyšší správní soud kasační stížnost podle § 110 odst. 1, *in fine*, s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

[18] Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, nemá tak právo na náhradu nákladů řízení ze zákona, žalovaný byl ve věci úspěšný, nevznikly mu však náklady přesahující běžný rámec

jeho úřední činnosti; Nejvyšší správní soud proto nepřiznal náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti řádnému z účastníků (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 30. října 2020

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu