



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Magdaleny Ježkové a soudců JUDr. Jany Kábrtové a Mgr. Tomáše Blažka ve věci

žalobce: **P. J.**
zastoupený advokátem Mgr. Jiřím Kotalou
sídlem Hradební 856/10, 500 03 Hradec Králové

proti
žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**
sídlem Pivovarské náměstí 1245, 500 03 Hradec Králové

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 5. 2020, č. j. KUKHK-16815/KP/2020-3,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobou napadeným rozhodnutím žalovaný rozhodl o odvolání žalobce proti rozhodnutí Magistrátu města Hradec Králové (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 26. 2. 2020, č. j. MMHK/040092/2020 PP/Kad, kterým správní orgán I. stupně vydal závazné stanovisko podle § 14 odst. 2 zákona č. 20/1987 Sb., o státní památkové péči, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „památkový zákon“). Žalovaný rozhodl tak, že odvolání se jako opožděné zamítá podle § 92 odst. 1 správního řádu.

II. Obsah žaloby

2. Žalobce namítl, že napadené rozhodnutí spočívá na nesprávném právním posouzení věci. Žalovaný v něm konstatoval, že žalobce podal své odvolání ze dne 6. 5. 2020 opožděně, protože rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo žalobci doručeno fikcí dne 16. 3. 2020, a to přestože sám připustil, že doručování trpělo vadami.
3. Ačkoliv bylo prvostupňové rozhodnutí doručováno doporučenou zásilkou s textem „nevracet, vložit do schránky, uložit jen na 10 dní“ vyznačeným na obálce, provozovatel poštovních služeb tuto zásilku do schránky žalobce nevložil a zásilku odeslal zpět prvostupňovému správnímu orgánu. Současně na výzvě k vyzvednutí zásilky nebylo uvedeno, kdo je odesílatelem předmětné písemnosti. Žalobce proto namítl, že neměl možnost seznámit se s prvostupňovým rozhodnutím, přičemž k fikci doručení nedošlo, protože nebyly splněny zákonné podmínky.
4. Žalobce dále uvedl, že správní orgán I. stupně mu řádně doručil rozhodnutí až dne 28. 4. 2020. Odvolání bylo doručeno dne 6. 5. 2020 a žalobce má za to, že jej podal v zákonné lhůtě.
5. Kombinací uvedených závad doručování se žalobce nemohl fakticky seznámit s obsahem zásilky. Žalobce netušil, který odesílatel mu zaslal písemnost, a tuto informaci zjistil až po stížnosti a reklamaci u České pošty. Následně sám kontaktoval správní orgán I. stupně s žádostí o opětovné doručení a až poté se seznámil s obsahem zásilky a podal v zákonné lhůtě odvolání. V této souvislosti žalobce vyjádřil nesouhlas s argumentací žalovaného, dle které měl tušit, kdo mu písemnost zaslal, neboť měl o probíhajícím řízení povědomí. Žalobci je zasílána řada písemností a vady doručování způsobené provozovatelem poštovních služeb, který na výzvu k vyzvednutí zásilky neuvedl odesílatele zásilky, nemohou být přičteny k jeho tíži.
6. Žalobce má za to, že v projednávané věci byla porušena ustanovení zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), upravující doručování. Zejména pak § 23 odst. 5, který stanoví: *„[z]ároveň s oznámením podle odstavce 4 se adresát písemně poučí o právních důsledcích, které by jeho případné jednání podle § 24 odst. 1, 3 a 4 vyvolalo nebo o možnosti postupu podle § 24 odst. 2. Toto poučení musí obsahovat i označení správního orgánu, který písemnost odesílá, a jeho adresu.“*
7. Navrhl proto, aby krajský soud napadené rozhodnutí zrušil, věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení a uložil žalovanému povinnost nahradit náklady řízení.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

8. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě shrnul dosavadní průběh řízení a odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Poukázal na judikaturu, dle níž fikce doručení není vázána na vhození zásilky do domovní schránky, ale nastává již marným uplynutím desetidenní lhůty. Pozdější faktické převzetí rozhodnutí nemá na právní účinky doručení žádný vliv.
9. Nedílnou součástí výzvy k vyzvednutí zásilky bylo řádné poučení, z něhož jednoznačně vyplývala skutečnost, že písemnost odeslal správní orgán. Žalovaný se domnívá, že nemůže obstát námitka žalobce, dle které žalobce nemohl v množství doručovaných písemností tušit, že se v daném případě jedná právě o zásilku s rozhodnutím správního orgánu I. stupně. Z textu výzvy je zřejmé, že zásilka byla odeslána z pošty v Hradci

Králové, což lze zjistit i z aplikace České pošty „Sledování zásilky“. Z obsahu výzvy rovněž vyplývá, že jde o „doporučené psaní do vlastních rukou jen adresáta“, tedy o zásilku označenou červeným pruhem. Žalovaný proto předpokládá, že takových písemností doručovaných podle správního řádu z pošty v Hradci Králové nemůže být takové množství, aby žalobce nebyl schopen zjistit, o jakou písemnost se jedná či kdo je jejím odesílatelem, a to zejména v případě, kdy sám žalobce správní řízení zahájil.

10. Žalovaný také uvedl, že výzva k vyzvednutí zásilky obsahovala řádné poučení, ve kterém se uvádí, že „[p]rokáže-li adresát, že si pro dočasnou nepřítomnost nebo z jiného vážného důvodu nemohl bez svého zavinění písemnost ve stanovené lhůtě vyzvednout, může požádat odesílající orgán o prominutí zmeškání úkonu podle § 41 správního řádu. Požádat o prominutí zmeškání úkonu je možné do 15 dnů ode dne, kdy pominula překážka, která bránila zásilku vyzvednout, nejpozději však do jednoho roku ode dne, kdy měla být zásilka nejpozději vyzvednuta.“ Žalobce proto mohl využít možnosti dle § 24 odst. 2 správního řádu, tj. relevantně doložit, že si nemohl písemnost převzít, a poté požádat o prominutí zmeškání úkonu dle § 41 správního řádu, čehož však nevyužil. Žalovaný má za to, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo řádně doručeno fikcí dle § 24 odst. 1 správního řádu dne 16. 3. 2020. Konec lhůty pro podání odvolání připadl na den 31. 3. 2020 a na odvolání podané dne 6. 5. 2020 je tak třeba nahlížet jako na opožděné. Žalovaný tedy nemohl postupovat jinak, než odvolání zamítnout jako opožděné dle § 92 odst. 1 správního řádu.

11. Navrhl, aby krajský soud žalobu zamítl.

IV. Posouzení věci krajským soudem

12. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů podle části třetí, hlavy první a druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí žalovaného. O věci samé rozhodl bez jednání, neboť žalobce i žalovaný udělili k takovému projednání věci souhlas dle § 51 odst. 1 s. ř. s. Žalobu shledal nedůvodnou.
13. Jádrem sporu v projednávané věci je otázka, zda žalovaný správně posoudil odvolání žalobce ze dne 6. 5. 2020 jako opožděné, a proto jej zamítl dle § 92 odst. 1 správního řádu. Přesněji zda nesrovnalosti při doručování byly natolik zanedbatelné povahy, že i přes jejich existenci byly naplněny podmínky pro nastoupení účinků fikce doručení dle § 24 odst. 1 správního řádu.
14. Z předloženého správního spisu plyne, že žalobce podal u správního orgánu I. stupně žádost o vydání závazného stanoviska dle § 14 odst. 2 památkového zákona. Správní orgán I. stupně po uskutečnění potřebných kroků vydal dne 26. 2. 2020 rozhodnutí v podobě závazného stanoviska, č. j. MMHK/040092/2020 PP/Kad. Prvostupňové rozhodnutí doručoval prostřednictvím provozovatele poštovních služeb, jelikož žalobce neměl zřízení datovou schránku. Protože však doručovatel žalobce nezastihl, zanechal žalobci výzvu k vyzvednutí zásilky ve lhůtě 10 dnů ode dne 6. 3. 2020 a zásilku uložil na příslušné pobočce pošty. Ve výzvě se uvádí, kde a v jakém čase si žalobce může zásilku vyzvednout, od kdy a také do kdy bude připravena k vyzvednutí a obsahovala rovněž poučení o tom, že doručování písemnosti se řídí správním řádem. Poučení nicméně

neobsahovalo vyplněné záhlaví s označením správního orgánu, který písemnost doručuje, a jeho adresy.

15. Po uplynutí 10 dnů, po které byla zásilka připravena k vyzvednutí na pobočce České pošty, doručovatel nevhodil zásilku do poštovní schránky žalobce, ale zaslal ji zpět správnímu orgánu I. stupně. Ten proto dle údajů uvedených na doručence, resp. na celé vrácené písemnosti, považoval písemnost za doručenou fikcí na základě § 24 odst. 1 správního řádu.
16. Dne 3. 4. 2020 žalobce doručil na podatelnu správního orgánu I. stupně e-mail, ve kterém sdělil, že se pokusil dne 9. 3. 2020 vyzvednout doručovanou písemnost, Česká pošta mu ji však odmítla vydat, což reklamoval u České pošty, ČTÚ a Ministerstva vnitra. Žalobce nevěděl, kterému správnímu orgánu byla písemnost vrácena, a dozvěděl se to až na základě komunikace s Ministerstvem vnitra. Požádal tedy správní orgán I. stupně o opětovné doručení písemnosti. Správní orgán I. stupně této žádosti vyhověl a žalobci opětovně zaslal doručované rozhodnutí, které žalobce převzal dne 28. 4. 2020. Dne 6. 5. 2020 bylo správnímu orgánu I. stupně doručeno odvolání žalobce proti rozhodnutí ze dne 26. 2. 2020, č. j. MMHK/040092/2020 PP/Kad.
17. Žalobce namítl, že doručování prvostupňového rozhodnutí trpělo dvěma vadami. Zaprvé, ačkoliv bylo doručováno doporučenou zásilkou s textem „nevracet, vložit do schránky, uložit jen na 10 dní“, vyznačeným na obálce, provozovatel poštovních služeb tuto zásilku do schránky žalobce nevložil a odeslal ji zpět správnímu orgánu I. stupně. Zadruhé, na výzvě k vyzvednutí zásilky v části obsahující poučení nebylo uvedeno, který správní orgán je odesílatelem předmětné písemnosti. Žalobce proto namítl, že neměl v důsledku těchto vad možnost seznámit se s prvostupňovým rozhodnutím a k fikci doručení nemohlo dojít, protože nebyly splněny zákonné podmínky.
18. Krajský soud se s žalobní argumentací neztotožnil.
19. Uložení písemnosti mimo jiné u provozovatele poštovních služeb upravuje § 23 správního řádu, který stanoví v odst. 4 následující:
„Adresát se vyzve vložení oznámení o neúspěšném doručení písemnosti do domovní schránky nebo na jiné vhodné místo, aby si uloženou písemnost ve lhůtě 10 dnů vyzvedl; 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.“
20. Z citovaného ustanovení plyne, že pokud je to možné, písemnost se vhodí do domovní schránky adresáta. Žalovaný nijak nezpochybnil, že by žalobci nebylo možné doručovat písemnosti do domovní schránky a zároveň mezi účastníky řízení není sporu o tom, že zásilka správně neměla být vrácena správnímu orgánu I. stupně, ale doručovatel ji měl vhodit do žalobcovy domovní schránky. Jakkoliv se tedy jedná o komplikaci, která mohla žalobci ztížit jeho postavení jakožto adresáta písemnosti ve správním řízení, tato skutečnost nemá vliv na účinky doručení fikcí, jak správně konstatoval již žalovaný v napadeném rozhodnutí.
21. Krajský soud ve svém závěru vychází z ustálené rozhodovací praxe správních soudů. Odkázat lze zejména na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2016, č. j. 3 As 241/2014 – 41, podle něžž „[...] na uplatnění fikce doručení dle § 24 odst. 1 správního řádu nemá vliv skutečnost, zda následně došlo ke vhození uložené písemnosti

do schránky adresáta. Tato povinnost má za účel určité zvýšení komfortu adresátů, vzhledem k tomu, že její realizace je vázána na řadu podmínek, nelze při jejím nesplnění dovozovat to, že by doručení fikcí nenastalo.“ Žalobcem uplatněná námitka stran vady doručování v podobě nevhození zásilky do domovní schránky žalobce tedy nemůže ve světle této judikatury obstát.

22. Správní řád stanoví v § 23 odst. 5 vedle povinnosti oznámit adresátovi neúspěšné doručení také povinnost poučit jej o právních důsledcích jeho jednání ve smyslu § 24 téhož zákona, tedy pokud si uloženou písemnost ve lhůtě 10 dnů nevyzvedne:

„Zároveň s oznámením podle odstavce 4 se adresát písemně poučí o právních důsledcích, které by jeho případné jednání podle § 24 odst. 1, 3 a 4 vyvolalo nebo o možnosti postupu podle § 24 odst. 2. Toto poučení musí obsahovat i označení správního orgánu, který písemnost odesílá, a jeho adresu.“

23. Poučení, které provozovatel poštovních služeb vložil do domovní schránky žalobce společně s výzvou k vyzvednutí zásilky, neobsahovalo označení správního orgánu, který ji odeslal, ani jeho adresu tak, jak stanoví věta druhá citovaného ustanovení správního řádu.
24. Tato skutečnost vyplývá z e-mailu, který žalobce doručil dne 3. 4. 2020 správnímu orgánu I. stupně, v němž sdělil, že se pokusil dne 9. 3. 2020 o převzetí zásilky, pošta mu ji však odmítla vydat. Dále také uvedl, že o tom, kterému správnímu orgánu byla zásilka vrácena zpět, se dozvěděl z komunikace s Ministerstvem vnitra a přiložil fotografii zanechané výzvy k vyzvednutí zásilky a poučení trpící výše popsaným nedostatkem.
25. Krajský soud konstatuje, že ačkoliv záhlaví poučení nebylo vyplněné, nemá tento nedostatek vliv na účinky doručení prvostupňového rozhodnutí fikcí dne 16. 3. 2020.
26. Z předloženého poučení je předně zřejmé, že mj. obsahuje informaci o pokusu doručení písemnosti podle ustanovení správního řádu, o následcích nevyzvednutí takové písemnosti, včetně možnosti zvrácení těchto následků zákonným postupem dle § 41 správního řádu. Splňuje tedy všechny ostatní náležitosti stanovené v § 23 odst. 5 správního řádu. Ze správního spisu správního orgánu I. stupně dále vyplývá, že žalobce nejenže sám inicioval zahájení správního řízení ve věci vydání závazného stanoviska dle § 14 odst. 2 památkového zákona, ale že mu rovněž správní orgán I. stupně již doručoval jiné písemnosti předcházející doručení prvostupňového rozhodnutí, přičemž žalobce tyto bez komplikací převzal. V takové situaci se soud plně ztotožňuje se závěrem žalovaného, že žalobce mohl důvodně (na základě předchozí zkušenosti a vlastních poznatků) předpokládat, který správní orgán mu písemnost doručuje. Nevyplněné záhlaví poučení tomu nemohlo být na překážku.
27. Nadto lze poznamenat, že aby nedostatek ohledně poučení byl způsobilý přivodit nesplnění zákonných podmínek pro účinky doručení fikcí, muselo by poučení vedle výzvy k vyzvednutí zásilky zcela absentovat nebo by jeho obsah musel být nesprávný či zavádějící v rozporu s § 23 odst. 5 věta první správního řádu. Taková situace však v projednávané věci nenastala, a pakliže by soud přistoupil ke zrušení napadeného rozhodnutí pouze z důvodu absence vyplněného záhlaví poučení, jednalo by se za okolností nastalých v projednávané věci o nepřípadný projev formalismu.
28. Soud zároveň konstatuje, že tvrzení žalobce, podle něž se neúspěšně pokusil o převzetí uložené zásilky dne 9. 3. 2020, není ničím podložené. Přestože doručenka nemá povahu

veřejné listiny, jak tomu bylo v minulosti, stále má svou důkazní váhu. Žalobce by tak měl předložit jinou srovnatelně pravděpodobnou verzi reality, která by znevěrohodnila údaje na doručence (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2006, č. j. 2 Afs 158/2005 – 82). Soud se proto s ohledem na judikaturu Nejvyššího správního soudu zabýval tím, zda je žalobcova skutková verze způsobilá zpochybnit údaje uvedené na doručence, a oslabit tak její důkazní sílu, tedy zda existovaly reálné objektivní pochybnosti o okamžiku doručení prvostupňového rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2017, č. j. 5 As 242/2016 - 27, zejm. bod 28).

29. Z údajů na vrácené písemnosti vyplývá, že doručovatel žalobce v den doručení nezastihl a zásilka byla dne 6. 3. 2020 připravena k vyzvednutí na příslušné pobočce České pošty. Po marném uplynutí úložní doby provozovatel poštovních služeb zásilku vrátil správnímu orgánu I. stupně dne 17. 3. 2020. Žalobce naproti tomu neuvedl vyjma stručného tvrzení v e-mailu nic, čím by zpochybnil údaje uvedené na doručence. Zejména ke své žádosti nepřipojil žádné písemnosti či například reklamační list, který by skutečně prokazoval jeho případnou snahu o převzetí zásilky dne 9. 3. 2020. Žalobcem předložená skutková verze proto není způsobilá zpochybnit vypovídací schopnost a důkazní sílu doručanky. Skutkové okolnosti svědčí závěru, že žalobce měl možnost seznámit se s doručovanou písemností, avšak zásilku si v určené úložní době nevyzvedl.
30. Krajský soud uzavírá, že žalobcem namítané vady doručování prvostupňového rozhodnutí nejsou natolik závažné povahy, aby byly způsobilé přivodit jeho nezákonnost. Kromě toho tyto vady toliko ztěžují adresátovi jeho postavení v situaci, kdy si on sám zásilku nevyzvedl (bez ohledu na to, zda vědomě či nevědomě), nezpůsobují však neúčinnost doručení fikcí. Výše soud vyložil, na základě jakých skutečností tento závěr učinil. Žalobce přitom měl možnost se s doručovanou písemností seznámit v zákonem poskytnuté lhůtě, tuto příležitost však nevyužil. Lze tedy shrnout, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 26. 2. 2020, č. j. MMHK/040092/2020 PP/Kad, bylo řádně doručeno dne 16. 3. 2020 fikcí podle § 24 odst. 1 správního řádu. Lhůta k podání odvolání uplynula dne 31. 3. 2020. Odvolání, které žalobce doručil správnímu orgánu I. stupně dne 6. 5. 2020, z toho důvodu žalovaný správně zamítl jako opožděné podle § 92 odst. 1 správního řádu.

V. Závěr a náklady řízení

31. Krajský soud z výše uvedených důvodů shledal, že námitky uplatněné žalobcem jsou nedůvodné. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí přihlížet z úřední povinnosti, zamítl žalobu dle § 78 odst. 7 s. ř. s.
32. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch; žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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 nejblíže 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.

Hradec Králové 14. prosince 2021

JUDr. Magdalena Ježková v. r.
předsedkyně senátu