



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Lachmanna a soudců Mgr. Aleše Sabola a Mgr. Jana Ferneckého v právní věci

žalobce: A. A.
bytem X

zastoupeného JUDr. Petrem Šádou, advokátem
sídlem Bořice 65

proti

žalovanému: **Magistrát hlavního města Prahy**
sídlem Mariánské náměstí 2/2, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 9. 2021, čj. MHMP 1453338/2021

takto:

I. Žaloba **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků řízení **nemá právo** na náhradu nákladů řízení

Odůvodnění:

I. **Předmět řízení**

1. Žalobce se žalobou podanou dne 1. 11. 2021 domáhá zrušení rozhodnutí Magistrátu hlavního města Prahy (dále jen „žalovaný“) ze dne 15. 9. 2021, čj. MHMP 1453338/2021

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

(dále též „**Napadené rozhodnutí**“), kterým bylo jako opožděné zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Úřadu městské části Praha 6, odboru výstavby (dále jen „**správní orgán prvního stupně**“ či „**stavební úřad**“) ze dne 28. 1. 2021, čj. MCP6 034144/2021 (dále též „**Prvostupňové rozhodnutí**“). Prvostupňovým rozhodnutím správní orgán prvního stupně uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku podle ustanovení § 178 odst. 2 písm. d) zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**stavební zákon**“), jehož se z nedbalosti dopustil tím, že v polovině roku 2018 v rozporu s ustanovením § 108 odst. 1 stavebního zákona provedl změnu části stavby, a to objektu č. p. XA v k. ú. X, když provedl stavební úpravy nebytové jednotky č. XB, kolaudované jako sklep, spočívající v odstranění původní podlahy tvořené cihlami v betonové mazanině a v odstranění základové zeminy (roslého terénu) v tloušťce 250 mm, v provedení obkladu obvodových svislých konstrukcí předmětného prostoru sádkartonovými předstěnami v ocelových profilech, za což mu byla podle ustanovení § 178 odst. 3 písm. c) stavebního zákona uložena pokuta ve výši 50 000 Kč (slovy: padesát tisíc korun českých) a současně mu byla uložena povinnost nahradit náklady řízení spojené s projednáním přestupku paušální částkou 1 000 Kč (slovy jeden tisíc korun českých).

2. Napadené rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 20. 9. 2021.

II. Rozhodnutí žalovaného (Napadené rozhodnutí)

3. Žalovaný v odůvodnění Napadeného rozhodnutí konstatoval, že Prvostupňové rozhodnutí bylo žalobci oznámeno dne 12. 3. 2021 prostřednictvím provozovatele poštovních služeb doručením zásilky obsahující předmětné rozhodnutí do vlastních rukou, a to při prvním pokusu o doručení v místě bydliště, jak vyplývá z dokladu o doručení. Prvostupňové rozhodnutí bylo žalobci dle žalovaného oznámeno doručením do vlastních rukou, ačkoliv tento má zřízenou datovou schránku, čehož si byl stavební úřad vědom, neboť žalobce stavebnímu úřadu v průběhu řízení zasílal písemnosti prostřednictvím datové schránky.
4. Žalovaný zdůraznil, že povinnost doručovat písemnosti přednostně do datové schránky vyplývá z ustanovení § 19 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**“). Rovněž poukázal na § 17 odst. 1 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon č. 300/2008 Sb.**“). Doplnil, že k právním účinkům doručení jiným způsobem, ačkoli má adresát zřízenou datovou schránku, se vztahuje závěr č. 86 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 14. 12. 2009, dle něhož *„v případě, že má fyzická nebo právnická osoba zřízenou datovou schránku a správní orgán jí písemnost, jež by jí měla být doručena do datové schránky, doručuje podle § 20, resp. § 21 správního řádu (tedy bez ohledu na zákon o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů), neuplatní se fikce doručení podle § 24 správního řádu. Účinky doručení však nastanou v případě, že daná osoba písemnost převezme při pokusu o doručení či ve lhůtě 10 dnů od tohoto pokusu, pokud při pokusu o doručení nebyla zastížena“*. Žalovaný dodal, že přijetí odlišného výkladu např. v tom smyslu, že by písemnost nebyla považována za doručenou ani v případě, že by daná osoba písemnost převzala, by dle závěru poradního sboru bylo možné považovat za zbytečně přepjatý formalismus, neboť by bylo nezbytné doručení provést znovu, ačkoliv se adresát s doručovanou písemností prokazatelně seznámil. Doplnil, že osobě, které bude takto správním orgánem doručeno, nevzniká újma, neboť se dobrovolně s doručovanou písemností seznámila, což vychází i z obecné zásady uvedené v

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

ustanovení § 84 odst. 2 správního řádu, podle kterého se neúčinnosti doručení nemůže domáhat ten, kdo se s obsahem písemnosti prokazatelně seznámil.

5. Žalovaný zopakoval, že Prvostupňové rozhodnutí bylo (dle dokladu o doručení založeném ve spise) žalobci doručeno do vlastních rukou dne 12. 3. 2021 prostřednictvím provozovatele poštovních služeb. Od následujícího dne začala žalobci podle žalovaného plynout odvolací lhůta, jejímž posledním dnem byla sobota 27. 3. 2021. Vzhledem k tomu, že poslední den odvolací lhůty připadl na sobotu, bylo dle § 40 odst. 1 písm. c) správního řádu posledním dnem lhůty pro podání odvolání pondělí 29. 3. 2021. Blanketní odvolání žalobce, dodané do datové schránky stavebního úřadu po marném uplynutí odvolací lhůty dne 7. 7. 2021 (a následně doplněné dne 23. 7. 2021), je tudíž dle žalovaného odvoláním opožděným. Prvostupňové rozhodnutí dle žalovaného nabylo právní moci dne 30. 3. 2021.
6. Na uvedených závěrech nemohlo podle žalovaného ničeho změnit ani to, že podle protokolu sp. zn. SZ MCP6 301095/2021/OV/Jed, čj. MCP6 301098/2021 datovaného dnem 24. 6. 2021, bylo žalobci k jeho žádosti rozhodnutí předáno i dne 28. 6. 2021, kdy se dostavil na stavební úřad a požádal o nahlédnutí do spisu týkajícího se předmětného přestupkového řízení. Dle žalovaného v posuzované věci účinky doručení nastaly, když žalobce zásilku obsahující Prvostupňové rozhodnutí převzal v místě bydliště dne 12. 3. 2021 při prvním pokusu o její doručení provozovatelem poštovních služeb.
7. Žalovaný s poukazem na § 92 odst. 1 správního řádu doplnil, že z dikce tohoto ustanovení je zřejmé, že odvolací správní orgán odvoláním napadené rozhodnutí meritorně neposuzuje postupem podle ustanovení § 89 odst. 2 správního řádu, ale odvolání zamítá z formálních důvodů. Žalovaný dodal, že bude následně samostatným úkonem zkoumat, zda nejsou dány předpoklady pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení (§ 94 a násl. správního řádu), pro obnovu řízení (§ 100 správního řádu) nebo pro vydání nového rozhodnutí ve věci (§ 101 správního řádu), přičemž o výsledku tohoto přezkoumání bude žalobce vyrozuměn samostatným opatřením.

III. Žaloba

8. Žalobce ve své žalobě předeslal, že žalovaný vydáním Napadeného rozhodnutí porušil zákon, neboť odvolání nebylo podáno opožděně, nýbrž v zákonem stanovené lhůtě.
9. Žalobce namítl, že stavební úřad v rozporu s § 19 správního řádu nedoručoval Prvostupňového rozhodnutí prostřednictvím veřejné datové sítě do datové schránky, nýbrž se je pokusil doručit prostřednictvím poskytovatele poštovních služeb. Podle žalobce mu však Prvostupňové rozhodnutí nebylo doručeno do vlastních rukou ani prostřednictvím poskytovatele poštovních služeb. Žalobce v tomto směru uvedl, že „*podpis na doručence nepatří žalobci*“.
10. Žalobce dále popsal, že se dne 24. 6. 2021 dozvěděl, že vůči němu zahájeno exekuční řízení, neprodleně se obrátil na správní orgán, který dne 28. 6. 2021 Prvostupňové rozhodnutí žalobci osobně doručil. V zákonné lhůtě dne 7. 7. 2021 žalobce podal proti tomuto rozhodnutí odvolání, jež žalovaný Napadeným rozhodnutím zamítl z důvodu domnělé opožděnosti. Žalobce měl za to, že Napadené rozhodnutí vydáno v rozporu s právními předpisy, neboť podal odvolání v zákonné lhůtě. Žalobce konstatoval, že podle § 19 odst. 1 správního řádu správní orgán doručí písemnost prostřednictvím veřejné datové sítě do datové schránky. O tom, že žalobce měl zřízenou datovou schránku, správní orgán podle žalobce prokazatelně věděl, avšak v rozporu se zákonem doručoval prostřednictvím

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

poskytovatele poštovních služeb, přičemž ani tak se správnímu orgánu Prvostupňové rozhodnutí v rozporu s § 72 odst. 1 správního řádu nepodařilo doručit do vlastních rukou. Žalobce zopakoval, že „*podpis na doručence nepatří žalobci*“ a navrhl provedení důkazu znaleckým posudkem z oboru písmoznalectví s tím, že znalec by měl zkoumat, jestli doručenkou ze dne 12. 3. 2021 skutečně podepsal žalobce.

11. Odkaz žalovaného na závěr č. 86 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 14. 12. 2009 žalobce označil za „*bezvýznamný, neboť závěr ministerstva není právně závazný*“. Za irrelevantní pak žalobce považoval rovněž odkaz žalovaného na § 84 odst. 2 správního řádu.
12. V dalších částech žaloby pak žalobce vznášel námitky proti meritorním závěrům vysloveným stavebním úřadem. Obsah těchto námitek soud na tomto místě nerekapituloval, neboť se jejich věcným posouzením nemohl z dále vyložených důvodů zabývat.

IV. Vyjádření žalovaného

13. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě ze dne 15. 12. 2021 navrhl, aby soud žalobu zamítl. Měl za to, že v Napadeném rozhodnutí vyčerpávajícím způsobem objasnil, proč odvolání podané žalobcem považuje za opožděné, přičemž vycházel z dokladu o doručení rozhodnutí, jehož převzetí dne 12. 3. 2021 bylo stvrzeno podpisem adresáta (zde žalobce), o čemž žalovaný neměl sebemenší pochybnost. Uvedl, že doklad o doručení rozhodnutí do vlastních rukou adresáta (doručenka) má charakter úřední listiny. Nepochyboval o tom, že Prvostupňové rozhodnutí bylo žalobci oznámeno dne 12. 3. 2021 prostřednictvím provozovatele poštovních služeb doručením zásilky obsahující předmětné rozhodnutí do vlastních rukou, a to při prvním pokusu o doručení v místě bydliště. Dodal, že mu nepřísluší zpochybňovat podpis na dokladu o doručení. V této souvislosti navrhl provedení důkazu výsledkem doručovatele, L. R., která by měla vypovědět, o tom, jak písemnost určenou do vlastních rukou adresáta doručovala a odstranila tak pochybnosti o předání předmětné písemnosti jiné osobě.
14. Žalovaný nad rámec uvedeného poukázal na to, že se nejedná o první případ opožděného odvolání žalobce; žalobce podle žalovaného nechal odvolací lhůtu marně uplynout i v dalších dvou žalovaným identifikovaných případech.
15. Ve zbytku žalovaný reprodukoval závěry vyslovené v Napadeném rozhodnutí. S poukazem na rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu trval na relevanci závěrů č. 86 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 14. 12. 2009.
16. V dalších částech vyjádření se pak žalovaný vyjadřoval k námitkám směřujícím proti meritorním závěrům vysloveným stavebním úřadem. Ani v tomto případě soud obsah této části vyjádření pro nadbytečnost nerekapituloval, neboť se věcným posouzením těchto otázek z dále vyložených důvodů nezabýval.

V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

17. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí. Vady, k nimž by byl povinen přihlédnout z moci úřední, soud neshledal. O podané žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, neboť účastníci s takovým postupem souhlasili (soud jejich souhlas v souladu s § 51 odst. 1 větou druhou s. ř. s. presumoval). Soud nenařídil jednání ani za účelem dokazování, neboť žalobce nad rámec obsahu správního spisu, jehož obsahem se podle ustálené rozhodovací praxe správních soudů v tomto typu řízení dokazování neprovádí, navrhoval toliko provedení znaleckého zkoumání pravosti podpisu na doručence zachycující doručování Prvostupňového rozhodnutí prostřednictvím provozovatele poštovních služeb; tomuto procesnímu návrhu přitom soud z dále podrobně vyložených důvodů nevyhověl. Z obdobných důvodů nepovažoval soud za potřebné provádět ani dokazování žalovaným navrženým výsledkem poštovního doručovatele.

18. V posuzované věci správní orgán prvního stupně Prvostupňovým rozhodnutím uložil žalobci pokutu ve výši 50 000 Kč za přestupek podle stavebního zákona (povaha přestupkového jednání žalobce není pro účely nyní posuzované věci z dále rozvedených důvodů relevantní). Napadeným rozhodnutím pak bylo odvolání žalobce proti Prvostupňovému rozhodnutí zamítnuto jako opožděné.
19. Z ustanovení § 92 odst. 1 správního řádu se podává, že *„opožděné nebo nepřípustné odvolání odvolací správní orgán zamítne. Jestliže rozhodnutí již nabylo právní moci, následně zkoumá, zda nejsou dány předpoklady pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí. Shledá-li předpoklady pro zahájení přezkumného řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí, posuzuje se opožděné nebo nepřípustné odvolání jako podnět k přezkumnému řízení nebo žádost o obnovu řízení nebo žádost o vydání nového rozhodnutí.“*
20. Jak vyplývá z rozhodovací praxe správních soudů, zjistí-li odvolací správní orgán, že odvolání účastníka řízení je opožděné, zamítne jej, aniž by se zabýval odvolacími námitkami, jinak by jeho odůvodnění trpělo vnitřním rozporem, potažmo by bylo nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost (srov. např. rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 5. 2008, čj. 57 Ca 123/20007 - 72). Obdobně rozhodl též Městský soud v Praze svým rozsudkem ze dne 5. 3. 2010, čj. 5 Ca 117/2007 - 29, v němž uzavřel, že rozhodnutí, jímž správní orgán zamítl odvolání jako opožděné, soud přezkoumá jen z toho hlediska, zda odvolání bylo podáno včas, či nikoliv. Tento judikatorní trend plyne rovněž z ustálené rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu, a to například z rozsudku ze dne 20. 12. 2018, čj. 7 As 391/2018 - 28, v němž soud s odkazem na svůj rozsudek ze dne 27. 5. 2010, čj. 5 As 41/2009 - 91 nebo rozsudek ze dne 22. 10. 2015, čj. 10 As 149/2015 - 35, uvedl, že *„rozhodnutí odvolacího orgánu o zamítnutí odvolání pro opožděnost nebo nepřípustnost podle § 92 odst. 1 správního řádu není rozhodnutím, v němž by se správní orgán věcně zabýval odvoláním účastníka řízení. Rozhodnutím podle § 92 odst. 1 správního řádu odvolací správní orgán zamítá odvolání z důvodu jeho opožděnosti či nepřípustnosti, tj. z důvodu nenaplnění jedné ze základních procesních podmínek, bez níž nelze podané odvolání meritorně posoudit, proto také není odvoláním napadené rozhodnutí na základě opožděného či nepřípustného odvolání současně potvrzováno. V souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu je tedy soud v případě žaloby proti rozhodnutí o zamítnutí odvolání jako opožděného nebo nepřípustného oprávněn zkoumat v mezích žalobních bodů pouze to, zda se skutečně jednalo o opožděné nebo nepřípustné odvolání a zda byl žalobce zkrácen na svých právech neprovedením odvolacího přezkumu.“*
21. Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu tudíž vyplývá, že soud je v případě žaloby proti rozhodnutí o zamítnutí odvolání jako opožděného nebo nepřípustného oprávněn zkoumat v mezích žalobních bodů pouze to, zda se skutečně jednalo o opožděné Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

nebo nepřipustné odvolání a zda byl žalobce zkrácen na svých právech neprovedením odvolacího přezkumu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2003, čj. 5 A 14/2002 - 35, publikovaný pod č. 287/2004 Sb. NSS, usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2008, čj. 8 As 51/2006 - 105, rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2008, čj. 8 As 51/2006 - 112, ze dne 27. 11. 2008, čj. 2 As 53/2007 - 111, ze dne 23. 12. 2009, čj. 5 As 105/2008 - 135, ze dne 23. 4. 2010, čj. 5 As 10/2010 - 75, ze dne 26. 1. 2012, čj. 7 As 122/2011 - 194 nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2016, čj. 7 As 195/2016 - 21).

22. Soud se proto se zřetelem k závěrům vyplývajícím z ustálené rozhodovací praxe správních soudů, mohl v posuzované věci zabývat (a to toliko na půdorysu žalobcem uplatněných námitek – viz dále) výhradně přezkoumáním dodržení zákonných podmínek pro zamítnutí podaného odvolání proti Prvostupňovému rozhodnutí pro opožděnost, tj. posouzením včasnosti odvolání podaného žalobcem a posouzením s tím úzce související otázky řádného doručení Prvostupňového rozhodnutí. Proto věcně neposuzoval důvodnost námitek, jimiž žalobce v podané žalobě brojl proti samotným meritorním závěrům vysloveným stavebním úřadem v Prvostupňovém rozhodnutí k otázce odpovědnosti žalobce za přestupek a sankci za něj, neboť by tím z takto vymezených mezí soudního přezkumu nepřipustně vybočil.
23. Soud dále podotýká, že žalovaný nečiní sporným, že stavební úřad postupoval při doručování Prvostupňového rozhodnutí v rozporu s pravidly doručování upravenými správním řádem, pokud žalobci, který měl zřízení datovou schránku, doručoval písemnost obsahující Prvostupňové rozhodnutí prostřednictvím provozovatele poštovních služeb.
24. V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle § 19 odst. 1 správního řádu platí, že *„písemnost doručuje správní orgán, který ji vyhotovil. Správní orgán doručí písemnost prostřednictvím veřejné datové sítě do datové schránky. Nelze-li písemnost takto doručit, může ji doručit správní orgán sám; v zákonem stanovených případech může písemnost doručit prostřednictvím obecního úřadu, jemu naroveň postaveného správního orgánu (dále jen „obecní úřad“) nebo prostřednictvím policejního orgánu příslušného podle místa doručení; je-li k řízení příslušný orgán obce, může písemnost doručit prostřednictvím obecní policie“*.
25. Z odstavce 2 tohoto ustanovení se pak podává, že *„není-li možné písemnost doručit prostřednictvím veřejné datové sítě do datové schránky, lze ji doručit také prostřednictvím provozovatele poštovních služeb. Správní orgán zvolí takovou poštovní službu, aby z uzavřené poštovní smlouvy vyplývala povinnost dodat poštovní zásilku obsahující písemnost způsobem, který je v souladu s požadavky tohoto zákona na doručení písemnosti“*.
26. Ustanovení § 19 odst. 5 správního řádu vypočítává okruh písemností, jež se doručují do vlastních rukou, když stanoví, že *„do vlastních rukou adresáta se doručují písemnosti podle § 59, § 72 odst. 1, písemnosti, o nichž tak stanoví zvláštní zákon, a jiné písemnosti, nařídí-li to oprávněná úřední osoba“*.
27. Doručování fyzickým osobám upravuje § 20 správního řádu, který v odst. 1 rozlišuje jednotlivé druhy doručování fyzickým osobám. Platí, že *„fyzické osobě se písemnost doručuje na adresu pro doručování (§ 19 odst. 4), na adresu evidovanou v informačním systému evidence obyvatel, 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, kdekoli bude zastížena. Provádí-li*

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

doručení sám správní orgán, mohou osoby doručení provádějící doručit i mimo územní obvod tohoto správního orgánu“.

28. Podle § 17 odst. 1 zákona č. 300/2008 Sb. přitom platí, že *„umožňuje-li to povaha dokumentu a má-li fyzická osoba, podnikající fyzická osoba nebo právnická osoba zpřístupněnu datovou schránku, orgán veřejné moci doručuje dokument této osobě prostřednictvím datové schránky, pokud se nedoručuje veřejnou vyhláškou nebo na místě. Doručují-li se způsobem podle tohoto zákona, ustanovení jiných právních předpisů se nepoužijí“.*
29. Ustálený výklad hierarchie způsobů doručování podle správního řádu vychází z toho, že má-li adresát (účastník řízení) zřízenou datovou schránku, musí mu být doručováno v souladu s § 19 odst. 1 správního řádu do datové schránky. Teprve pokud není datová schránka k dispozici, přicházejí v úvahu další způsoby doručování. Pokud tak správní orgán přesto postupuje a doručuje ve smyslu § 20 odst. 1 správního řádu, a to bez ohledu na existující datovou schránku, na adresu pro doručování (adresu trvalého pobytu či jinou účastníkem sdělenou či v evidenci obyvatel zapsanou adresu), nelze uplatnit pro takové doručování § 24 správního řádu o fikci doručení. Obsahově odpovídající závěry č. 86 poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 14. 12. 2009, na něž správně poukazuje žalovaný v odůvodnění Napadeného rozhodnutí, byly v tomto směru opakovaně potvrzeny judikaturou správních soudů (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 4. 2013, čj. 4 As 6/2013 - 28, či rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 25. 9. 2018, čj. 33 Ad 11/2017 - 41, publ. pod č. 3845/2019 Sb. NSS).
30. Judikatura správních soudů přitom potvrdila i zbývajícím žalobcem materiálně zpochybněné části závěrů č. 86 poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 14. 12. 2009, dle nichž účinky doručení nastanou i v případě porušení povinnosti doručovat písemnost do datové schránky, a to za podmínky, že si daná osoba písemnost doručovanou prostřednictvím provozovatele poštovních služeb převezme při pokusu o doručení (za všechny srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2011, čj. 8 As 31/2011 - 88, či ze dne 27. 9. 2012, čj. 4 Ads 34/2012 - 55, a v nich uvedenou argumentaci, jež vychází mj. i ze žalobcem paušálně zpochybňovaného interpretačního významu ustanovení § 84 odst. 2 správního řádu). Jinak řečeno, okolnost, že stavební úřad doručoval Prvostupňové rozhodnutí v březnu 2021 v rozporu se shora uvedenými pravidly nikoli do datové schránky žalobce, nýbrž prostřednictvím provozovatele poštovních služeb, není ještě sama o sobě způsobilá vyústit v závěr o nezákonnosti Napadeného rozhodnutí, v němž žalovaný za rozhodný okamžik doručení Prvostupňového rozhodnutí považoval den, kdy měl žalobce písemnost od provozovatele poštovních služeb převzít.
31. Ve světle výše uvedeného je tak podstatou sporu posouzení otázky, zda bylo žalobci Prvostupňové rozhodnutí skutečně doručeno dne 12. 3. 2021, jak dovodil žalovaný z doručení založené ve správním spisu. Pokud by si žalobce při pokusu o doručování prostřednictvím provozovatele poštovních služeb Prvostupňové rozhodnutí převzal, uplynula by mu se zřetelem ke shora vyloženým důvodům marně lhůta pro podání odvolání proti tomuto rozhodnutí a žalobcem podané odvolání by bylo třeba považovat za opožděné.
32. Ze správního spisu žalovaného je patrné, že Prvostupňové rozhodnutí bylo žalobci doručováno na adresu X, v obálce s červeným pruhem, která je určena pro dodání do vlastních rukou. Na doručence založené ve správním spisu je v oddíle nadepsaném

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

„Potvrzuji přijetí této zásilky“ v kolonce „Datum“ uvedeno 12/3/2021 a doručenka je podepsána nečitelným podpisem.

33. Nejvyšší správní soud se ve své judikatuře opakovaně věnoval problematice správnosti údajů uvedených na doručence a jejich významu (srov. např. rozsudky ze dne 27. 4. 2006, čj. 2 Afs 158/2005 - 82, ze dne 29. 11. 2007, čj. 1 Afs 7/2007 - 169, ze dne 31. 3. 2010, čj. 9 As 65/2009 - 61, ze dne 7. 2. 2012, čj. 8 As 97/2011 - 38, nebo ze dne 14. 7. 2017, čj. 5 As 242/2016 - 27).
34. Jak kasační soud přehledně shrnul ve svém rozsudku ze dne 12. 12. 2019, čj. 7 As 398/2018 - 29, vychází ve své rozhodovací praxi z toho, že správní řád ani jiný právní předpis doručenku za veřejnou listinu pro správní řízení neprohlašuje. Pro doručenky jakožto soukromé listiny tak neplatí presumpce pravdivosti, tj. u doručenky *„stačí věrohodné popření její správnosti druhým účastníkem, aby nastoupila důkazní povinnost a důkazní břemeno toho účastníka, který tvrdil skutečnosti, jež měly být takovou listinou prokázány.“* (viz rozsudek čj. 5 As 242/2016 - 27). Hodlá-li tedy žalobce zpochybnit doručení písemnosti tak, jak je dokumentováno ve správním spise, musí sám nejprve unést břemeno tvrzení. Žalobce tedy *„musí předložit taková skutková tvrzení, která jsou skutečně způsobilá doručení a údaje na doručence zpochybnit tím, že vytvářejí věrohodnou verzi reality, podle níž předmětná zásilka doručena nebyla“* (viz rozsudek čj. 8 As 97/2011 - 38). Z uvedeného vyplývá, že doručenka jako důkazní prostředek má určitou důkazní váhu a pro její zpochybnění je nezbytné, aby byla předestřena jiná věrohodná skutková verze reality, která by byla způsobilá zpochybnit údaje v ní uvedené. Jinými slovy, musí existovat reálné objektivní pochybnosti o okamžiku doručení.
35. Nejvyšší správní soud rovněž zastává názor, že zkoumání pravosti podpisu na doručence nesouvisí s otázkou jejího řádného vyplnění, ale může být až důsledkem zpochybnění pravdivosti a správnosti údajů na ní uvedených (srov. rozsudky ze dne 29. 11. 2007, čj. 1 Afs 7/2007 - 168). Ke zkoumání pravosti podpisu na doručence je tedy třeba přistoupit teprve poté, co byla věrohodně zpochybněna pravdivost a správnost údajů uvedených na doručence.
36. V rozsudku čj. 2 Afs 158/2005 - 82 Nejvyšší správní soud uvedl, že *„žalobce údaje v doručence zpochybní (znevěrohodní) předestřením jiné srovnatelně pravděpodobné verze reality, tj. nemusí nezbytně – na rozdíl od varianty, kdy je doručenka veřejnou listinou – prokázat opak toho, co plyne z doručenky. (...) Ne každá adresátem vznesená námitka proti doručení totiž musí být relevantní a jako taková hodnocena a dále skutkově a důkazně ověřována – za irrelevantní by bylo nutno pokládat kupříkladu námitku adresáta, že sice v době doručování byl přítomen v domě, do něhož se doručovalo, avšak spal, takže neslyšel domovní zvonek; touto námitkou by se správce daně vůbec nemusel ze skutkových hledisek zabývat, neboť by nemohla přivodit změnu závěru o tom, zda bylo či nebylo účinně doručeno“* (viz též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 2. 2012, čj. 8 As 97/2011 - 38, ze dne 29. 11. 2007, čj. 1 Afs 7/2007 - 169 nebo ze dne 31. 3. 2010, čj. 9 As 65/2009 - 61).
37. Ze správního spisu v souladu s dříve uvedeným vyplývá, že Prvostupňové rozhodnutí bylo žalobci doručováno samostatnou zásilkou na adresu místa jeho trvalého pobytu. Dle doručenky založené ve správním spisu si žalobce tuto zásilku osobně převzal při pokusu o doručení dne 12. 3. 2021. Žalobce zpochybnil doručení Prvostupňového rozhodnutí toliko s opakovaným poukazem na to, že podpis na doručence není jeho. Soud přitom toto jeho tvrzení nepovažuje ve světle výše popsanych východisek za dostatečně věrohodné na to,

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

aby došlo ke zpochybnění okamžiku doručení návrhu vyplývajícího z doručenky. Žalobce nepředestřel žádnou, natožpak věrohodnou verzi skutkové situace, proč mu nemohlo být dne 12. 3. 2021 doručeno. Jinými slovy ani nezpochybnil, že by onoho dne vůbec být doručeno mohlo, resp. že by mohl reálně doručenku podepsat. Žalobce pouze tvrdil, že se nejedná o jeho podpis a k tomu navrhl provést znalecký posudek.

38. Soud podotýká, že v minulosti opakovaně zdůraznil, že řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s. je postaveno na principu, že je to žalobce, kdo s ohledem na dispoziční zásadu přísně ovládající tento typ soudního řízení správnímu soudu předestírá konkrétní důvody, pro které považuje žalobou napadené rozhodnutí za nezákonné. Obsah a kvalita žaloby v zásadě předurčuje obsah a kvalitu rozhodnutí soudu. Není přitom úlohou soudu, aby za žalobce žalobní argumentaci dotvářel.
39. Pouhé tvrzení žalobce o tom, že podpis na doručence není jeho podpisem, není předložením verze skutkového děje, jež by byla s to konkurovat skutkovému stavu, který vyplývá ze správního spisu a je doložen doručenkou. Uvedený závěr má oporu v ustálené rozhodovací praxi kasačního soudu, dle něhož obecné tvrzení, že podpis na doručence je odlišný od adresáta, jemuž je zásilka určena, v daném směru nepostačuje (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2017, čj. 5 As 242/2016 - 27). Žalobce neuvedl např. žádné plausibilní vysvětlení, proč nemohl zásilku toho dne převzít. Za této situace tak soud shledal v souladu se závěry vyslovenými kasačním soudem v naposledy odkazovaném rozsudku nadbytečným důkazní návrh žalobce na provedení důkazu znaleckým posudkem, jehož se žalobce dovolával, neboť takový postup by byl za dané skutkové situace v rozporu se zásadou hospodárnosti řízení. Soud neměl ve světle výše uvedeného žádného důvodu pochybovat o tom, že se o podpis žalobce jedná, neboť ten neuvedl žádné bližší okolnosti, které by mohly nasvědčovat tomu, že písemnost převzala jiná osoba (netvrdil například, že se v době převzetí písemnosti v místě prokazatelně nezdržoval či ani neuvedl, která osoba podle jeho názoru písemnost převzala). Ze shodných důvodů pak soud nepovažoval za potřebné provádět dokazování žalovaným navrženým výsledkem poštovního doručovatele.
40. Pokud chtěl žalobce zvrátit důkazní sílu doručenky, mohl tak učinit pouze konkrétním a jednoznačným tvrzením o tom, kde se dne 12. 3. 2021 zdržoval a z jakých konkrétních důvodů nemohl doručenku podepsat a zásilku převzít. Teprve takto předestřená skutková verze žalobce se případně mohla stát předmětem dokazování, neboť pouze takováto skutková verze byla způsobilá vnést objektivní pochybnosti o řádném doručení návrhu (srov. výše připomínaný rozsudek kasačního soudu čj. 9 As 65/2009 - 61).
41. Městský soud v Praze má za to, že o okamžiku doručení nejsou dány žádné důvodné pochybnosti, tím méně takové intenzity, aby byly s to zpochybnit údaje o doručení vyplývající z doručenky. Lze proto přisvědčit závěru žalovaného, že Prvostupňové rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 12. 3. 2021. Je tedy zřejmé, že žalobce podal odvolání proti Prvostupňovému rozhodnutí až po uplynutí lhůty pro jeho podání. Žalovaný tedy Napadeným rozhodnutím správně odvolání žalobce zamítl jako opožděné.

VI. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

42. Na základě všech shora uvedených skutečností Městský soud v Praze žalobu jako nedůvodnou zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

43. Výrok II. o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s; žalobce neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů řízení v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. nenáleží. Žalovanému pak žádné náklady v souvislosti s vedením předmětného řízení 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). Připadne-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.

V Praze dne 5. ledna 2022

Mgr. Martin Lachmann v. r.

předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.