



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Tomáše Herce a JUDr. Radana Malíka v právní věci žalobce: **Mgr. K. V.**, zastoupený JUDr. Emilem Flegelem, advokátem, se sídlem K Chaloupkám 3170/2, Praha 10, proti žalovanému: **Městský úřad Český Brod**, se sídlem náměstí Husovo 70, Český Brod, zastoupený JUDr. Janou Markovou, advokátkou, se sídlem náměstí Husovo 64, Český Brod, proti nečinnosti žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 15. 12. 2023, č. j. 54 A 73/2023-27,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Ve věci jde o počátek lhůty 10 dnů podle § 24 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř.“), s jejímž uplynutím je spojena fikce doručení písemnosti. Žalobce (dále jen „stěžovatel“) jej odvíjí ode dne, který byl v opakované výzvě k vyzvednutí zásilky označen jako den, kdy byla zásilka k vyzvednutí připravena, podle správního soudu ale z provedených důkazů vyplývá, že se tak stalo o den dříve. Den, k němuž nastala fikce doručení, byl rozhodný pro posouzení, zda stěžovatel podal včas odpor proti příkazu příslušného správního orgánu, kterým bylo rozhodnuto o přestupku.

[2] Žalovaný příkazem ze dne 11. 7. 2022, č. j. MUCB 36764/2022 (dále jen „příkaz“), uznal stěžovatele vinným ze spáchání přestupku podle § 125f odst. 1 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním

provozu), ve znění pozdějších předpisů, a uložil mu pokutu ve výši 7 000 Kč. Dne 8. 8. 2022 podal stěžovatel proti příkazu odpor, žalovaný jej však vyrozuměl sdělením ze dne 9. 8. 2022, že příkaz nabyl právní moci již dne 6. 8. 2022, a odpor byl proto podán opožděně. Stěžovatel podal dne 31. 7. 2023 u Krajského úřadu Středočeského kraje (dále jen „krajský úřad“) žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti žalovaného. Krajský úřad usnesením ze dne 7. 8. 2023, č. j. 094485/2023/KUSK/OSŽPS/RAU, žádosti nevyhověl a ztotožnil se s názorem žalovaného o opožděnosti odporu.

[3] Žalobou proti nečinnosti se stěžovatel domáhal uložení povinnosti žalovanému rozhodnout ve věci přestupku. Krajský soud v Praze (dále jen „krajský soud“) napadeným rozsudkem žalobu zamítl. V řízení bylo prokázáno, že dne 18. 7. 2022 byl učiněn pokus o doručení. Jelikož se stěžovatele nepodařilo zastihnout, byla mu do schránky vhozena výzva k vyzvednutí zásilky s poučením ve smyslu § 23 odst. 5 s. ř. a zásilka byla téhož dne od 16.00 hod připravena k vyzvednutí na poště. Od tohoto dne se tak odvíjel počátek běhu lhůty 10 dnů podle § 24 odst. 1 s. ř. Právní fikce doručení podle tohoto ustanovení s ohledem na výše uvedené datum nastala ve čtvrtek dne 28. 7. 2022 a posledním dnem lhůty 8 dnů pro podání odporu podle § 150 odst. 3 s. ř. byl pátek 5. 8. 2022.

[4] Stěžovatel v žalobě netvrdil, že by se dne 18. 7. 2022 domáhal na pobočce pošty vydání zásilky a ta nebyla připravena k vyzvednutí. Pouze zpochybnil závěr o jejím doručení vyplývající ze správního spisu tvrzením, že podle opakované výzvy k vyzvednutí zásilky byla zásilka připravena k vyzvednutí až dne 19. 7. 2022. Příkaz mu tak měl být doručen fikcí dne 29. 7. 2022, což by znamenalo, že odpor byl podán včas. Podle krajského soudu ale opakovaná výzva nemá vliv na počítání lhůty pro vznik případné právní fikce doručení. Údaj o tom, kdy byla zásilka připravena k vyzvednutí, mohl stěžovatel snadno zjistit z obálky určené pro doručování do vlastních rukou, která jej standardně obsahuje. Tato obálka mu byla po uplynutí úložní doby dne 1. 8. 2022 vhozena do schránky, tedy stále ještě před uplynutím lhůty k podání odporu. Pokud se stěžovatel řídil pouze údajem uvedeným v opakované výzvě k vyzvednutí zásilky, aniž by si ověřil, kdy nastala fikce doručení, nelze toto opomenutí klást správním orgánům k tíži. Z hlediska vzniku právní fikce doručení je bez významu, že pošta nerespektovala pokyn žalovaného k uložení zásilky jen po dobu 10 dnů a ponechala ji k vyzvednutí po delší dobu.

[5] Krajský soud dospěl k závěru, že stěžovatel účinně nezpochybnil, že dne 18. 7. 2022 byla zásilka připravena na poště k vyzvednutí. Závěr žalovaného, že posledním dnem lhůty pro podání odporu byl pátek 5. 8. 2022 a odpor podaný dne 8. 8. 2022 je opožděný, je v souladu se zákonem a má dostatečnou oporu ve správním spise. Žalovaný nemohl pokračovat v řízení, které již bylo pravomocně skončeno, a není nečinný.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření k ní

[6] Stěžovatel napadá výše označený rozsudek krajského soudu z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), navrhuje jej zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení. Zdůrazňuje, že podle opakované výzvy k vyzvednutí zásilky byla zásilka připravena k vyzvednutí až dne 19. 7. 2022. Na odpor podaný dne 8. 8. 2022 je třeba pohlížet jako na platný.

pokračování

[7] Krajský soud podle stěžovatele vyšel z údajů na doručence a dále z webu Pošta on-line, neformálních sdělení České pošty, s.p. nebo dokonce z toho, „*jak se obvykle věci dějí*“, aniž by se zabýval tím, že tyto údaje jsou rozporné s údaji na výzvě k vyzvednutí zásilky a opakované výzvě k vyzvednutí zásilky, a daný rozpor jakkoli objasnil. V první výzvě k vyzvednutí zásilky za řádkem „*[v]yzvednout si je můžete dnes, tj.*“ nenásleduje žádný text, což prokazuje, že dne 18. 7. 2022 zásilka připravena k vyzvednutí nebyla. Pak následuje text „*[v] dalších dnech*“, kde už jsou uvedeny jednotlivé dny a čas, kdy si ji lze vyzvednout. Krajský soud se vůbec nezabýval možností, že chybný je právě obsah doručenky. Zcela účelově vyšel z indicií či tvrzení, že zásilka byla uložena dne 18. 7. 2022. Podstatné je však to, zda a jak byl stěžovatel informován o skutečnosti, kdy si může zásilku vyzvednout. Výzva k vyzvednutí zásilky v rozporu s požadavky na vznik právní fikce doručení neobsahovala řádné poučení, neboť v ní chybělo sdělení, kdy byla zásilka uložena a od kdy se počítá běh lhůty 10 dnů.

[8] Žalovaný stručně shrnul skutkové okolnosti věci i obsah napadeného rozsudku. Kasační stížnost navrhl zamítnout.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[9] Nejvyšší správní soud (dále též „NSS“ nebo „kasační soud“) shledal, že kasační stížnost je přípustná, byla podána oprávněným navrhovatelem, včas a z důvodů, které zákon připouští, a stěžovatel je zastoupen advokátem. Následně přezkoumal rozsudek krajského soudu v rozsahu namítaných důvodů, jakož i důvodů, k nimž přihlíží z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Podstata kasační stížnosti spočívá ve zpochybnění skutkového zjištění, že zásilka, jež obsahovala příkaz, byla v pondělí dne 18. 7. 2022 připravena k vyzvednutí na poště. Stěžovatel tvrdí, že se tak stalo až dne 19. 7. 2022. To by znamenalo, že právní fikce doručení nastala až v pátek dne 29. 7. 2022 a poslední den lhůty 8 dnů pro podání odporu podle § 150 odst. 3 s. ř. by připadl – s ohledem na pravidlo počítání lhůt podle § 40 odst. 1 písm. c) správního řádu – na pondělí 8. 8. 2022. Odpor by byl v takovém případě podán včas.

[12] Pro posouzení věci je rozhodné, k jakému dni nastala právní fikce doručení příkazu žalovaného adresovaného stěžovateli podle § 24 odst. 1 s. ř., jenž stanoví, že „*[j]estliže si adresát uložené písemnosti písemnost ve lhůtě do 10 dnů ode dne, kdy byla k vyzvednutí připravena, nevyzvedne, písemnost se považuje za doručenou posledním dnem této lhůty*“.

[13] Uložení zásilky musí předcházet výzva a poučení podle § 23 odst. 4 a 5 s. ř. Podle § 23 odst. 4 s. ř. „*[a]dresát 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 je vyhotovil*.“ Podle § 23 odst. 5 s. ř. „*[z]ároveň s oznámením podle odstavce 4 se adresát písemně poučí o právních důsledcích,*

keré 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.“

[14] Smyslem jakékoli právní fikce je umožnit, aby se za existující považovala situace, která je zjevně v rozporu s realitou a která dovoluje, aby z ní byly vyvozeny odlišné právní důsledky než ty, které by plynuly z pouhého konstatování faktu. Jde o nástroj výjimečný, striktně určený k dosažení právní jistoty jako jednoho z hlavních ústavních postulátů v podmínkách právního státu. Má-li právní fikce splnit takto vymezený účel, musí být splněny všechny předpoklady, s nimiž její vznik zákon spojuje. Jen v takovém případě je soud oprávněn její naplnění konstatovat [srov. nález Ústavního soudu ze dne 1. 10. 2002, sp. zn. II. ÚS 92/01 (N 115/28 SbNU 9)].

[15] Jde-li o právní fikci doručení podle § 24 odst. 1 s. ř., tato brání tomu, aby adresát doručované písemnosti jejím nepřebíráním bez vážného důvodu ztěžoval postup správního řízení a prodlužoval jeho délku. Nejde o účel, který by byl v rozporu s principem právní jistoty, nebo zakládal porušení práva účastníka řízení na soudní nebo jinou právní ochranu zaručené v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod [srov. rozsudek rozšířeného senátu ze dne 20. 12. 2016, č. j. 3 As 241/2014-41, č. 3524/2017 Sb., odst. [24]; též nález Ústavního soudu ze dne 11. 6. 2013, sp. zn. III. ÚS 272/13 (N 106/69 SbNU 733), bod 19, jenž se však týká právní fikce doručení v občanském soudním řízení]. Adresát doručované písemnosti se tak nemůže vyhýbat jejímu doručení např. tím, že by zásilku odmítal přijmout, nebo by si nevybíral domovní schránku (srov. rozsudek NSS ze dne 14. 11. 2018, č. j. 6 Azs 254/2018-17, odst. [21]).

[16] Vznik právní fikce doručení podle § 24 odst. 1 s. ř. vyžaduje splnění všech zákonných předpokladů pro řádné uložení doručované písemnosti a marné uplynutí úložní lhůty. Běh úložní lhůty je nezávislý na vůli adresáta písemnosti i odesílatele. Právní fikce doručení je spjata výlučně s nečinností adresáta písemnosti v úložní lhůtě, a nikoli s jeho určitým úkonem, nebo úkonem správního orgánu (srov. rozsudek NSS ze dne 8. 10. 2015, č. j. 5 As 26/2014-19). Pro běh lhůty je rozhodný okamžik, kdy si adresát zásilku mohl poprvé vyzvednout na ukládací poště, což nemusí být stejný den, kdy byla výzva k vyzvednutí zásilky vhozena do schránky (srov. rozsudek NSS ze dne 8. 10. 2020, č. j. 8 As 3/2020-51, odst. [19]).

[17] Nejvyšší správní soud konstatuje, že skutkovou otázkou, zda byl příkaz připraven k vyzvednutí na poště již dne 18. 7. 2022, se podrobně zabýval krajský soud, na jehož závěry lze plně odkázat. Ten vyšel z obsahu správního spisu, v němž je založena doručenka k zásilce, v níž byl stěžovateli zaslán příkaz. Na doručence je vyplněno, že dne 18. 7. 2022 nebyl adresát (stěžovatel) při pokusu o doručení zastižen a téhož dne byla zásilka připravena k vyzvednutí. Ve správním spisu je dále založen výpis ze sledování zásilek na webu Pošta on-line, podle kterého byla uvedená zásilka doručována dne 18. 7. 2022 a téhož dne byla uložena z důvodu nezastižení adresáta na poště. Spis obsahuje také dvě odpovědi České pošty, s.p. k žádostem žalovaného, datované ve dnech 28. 7. 2023 a 9. 8. 2023, z nichž vyplývá, že zásilka „byla po neúspěšném pokusu o doručení uložena na poště dne 18. 7. 2022 a připravena téhož dne od 16h k vyzvednutí“. Jak uvedl již krajský soud, tyto údaje odpovídají obvyklému běhu věcí, kdy doručenku zpravidla vyplňuje poštovní doručovatel po

pokračování

neúspěšném pokusu o doručení, po kterém (tentýž den) vrací nedoručené zásilky na pobočku pošty. Vrátil-li se zásilka na poštu vybavenou k vyzvedávání písemností v průběhu otevírací doby, je připravena k vyzvednutí. Údaj o tom, kdy byla zásilka připravena k vyzvednutí, mohl stěžovatel zjistit také z obálky, která mu po uplynutí úložní doby, avšak stále ještě před uplynutím lhůty k podání odporu, byla dne 1. 8. 2022 vhozena do schránky.

[18] Údaj, že zásilka byla připravena k vyzvednutí až dne 19. 7. 2022, je uveden v opakované výzvě k vyzvednutí zásilky. Krajský soud správně uvedl, že opakovaná výzva k vyzvednutí zásilky není upravena ve správním řádu a nemá vliv na počítání lhůty pro doručení ani pro případný vznik fikce. Jde o úkon, který Česká pošta, s.p. činí nad rámec právní úpravy doručování ve prospěch adresátů, jímž je před vhozením zásilky do domovní schránky, resp. při absenci domovní schránky před vrácením zásilky odesílateli, připomínáno, že mají na poště uloženou zásilku připravenou k vyzvednutí. Byl-li na opakované výzvě k vyzvednutí zásilky nesprávný údaj o tom, od kterého dne si stěžovatel mohl zásilku vyzvednout, tato skutečnost nemění nic na tom, zda byly nebo nebyly splněny podmínky vzniku právní fikce doručení příkazu.

[19] Kasační soud nesouhlasí ani s tvrzením stěžovatele, že uvedený údaj lze dovodit i z první výzvy k vyzvednutí zásilky. Namítal-li stěžovatel, že za slovy „*vyzvednout si ji můžete dnes, tj.*“ nebylo doplněno konkrétní datum, tuto námitku lze ve shodě s krajským soudem označit za bezpředmětnou. To, že se dnešním dnem rozuměl den 18. 7. 2022, vyplývalo z označení dne vyhotovení výzvy.

[20] Považoval-li krajský soud s ohledem na obsah správního spisu za prokázané, že zásilka obsahující příkaz byla připravena k vyzvednutí na poště již dne 18. 7. 2022, nelze tomuto závěru nic vytknout. Nejvyšší správní soud připomíná, že ke zpochybnění údajů vyplývajících z doručenky musí adresát předestřít jinou, avšak srovnatelně pravděpodobnou verzi reality (srov. rozsudek NSS ze dne 27. 4. 2006, č. j. 2 Afs 158/2005-82, č. 1327/2007 Sb. NSS). To, že je v opakované výzvě k vyzvednutí písemnosti uveden odlišný údaj, nelze hodnotit izolovaně, bez přihlédnutí k dalším písemnostem obsaženým ve správním spise. Kasační soud proto uzavírá, že počátek lhůty 10 dnů podle § 24 odst. 1 s. ř. se odvíjel ode dne 18. 7. 2022, posledním dnem této lhůty byl čtvrtek 28. 7. 2022 a posledním dnem lhůty 8 dnů pro podání odporu podle § 150 odst. 3 s. ř. byl pátek 5. 8. 2022. Tím je opodstatněn závěr, že stěžovatel dne 8. 8. 2022 nepodal odpor včas.

IV. Závěr a náklady řízení

[21] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů nepřisvědčil kasačním námitkám stěžovatele, ani neshledal vadu, ke které by musel přihlédnout z úřední povinnosti, a kasační stížnost podle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s. zamítl.

[22] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému se právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává, neboť náklady, které vynaložil v souvislosti se svým zastoupením, nelze považovat za důvodně vynaložené ve smyslu § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný jako obec s rozšířenou působností měl být sám dostatečně vybaven ke kvalifikovanému hájení výkonu státní správy v soudním

řízení [srov. nález Ústavního soudu ze dne 9. 10. 2008, sp. zn. I. ÚS 2929/07 (N 167/51 SbNU 65), nebo rozsudek NSS ze dne 26. 4. 2007, č. j. 6 As 40/2006-87, č. 1260/2007 Sb. NSS]. Jeho vyjádření učiněné prostřednictvím advokátky navíc obsahuje jen shrnutí skutkových okolností vyplývajících ze správního spisu a obsahu napadeného rozsudku.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 22. února 2024

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu