



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Evy Šonkové a soudců Tomáše Kocourka a Sylvy Šiškeové v právní věci žalobce: **Mgr. K. V.**, zastoupeného JUDr. Emilem Flegelem, advokátem se sídlem K Chaloupkám 3170/2, Praha 10, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 81/11, Praha 5, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 5. 2023, č. j. 065817/2023/KUSK, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 16. 11. 2023, č. j. 50 A 10/2023-36,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 16. 11. 2023, č. j. 50 A 10/2023-36, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 5. 2023, č. j. 065817/2023/KUSK, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** uhradit žalobci k rukám jeho zástupce, advokáta JUDr. Emila Flegela, náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti ve výši 24.456 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- IV. Žalovaný **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o žalobě ani o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím označeným v záhlaví (dále „napadené rozhodnutí“) žalovaný zamítl pro opožděnost žalobcovo odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Lysá nad Labem ze

dne 21. 6. 2022, č. j. MULN-OD/52018/2022/Go, kterým byl žalobce shledán odpovědným za 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).

[2] Žalobu, kterou se žalobce domáhal zrušení napadeného rozhodnutí z důvodu nesprávného posouzení uplynutí lhůty pro podání odvolání, Krajský soud v Praze rozsudkem označeným v záhlaví (dále „krajský soud“ a „napadený rozsudek“) zamítl. Dospěl totiž k závěru, že se žalobci nepodařilo zpochybnit údaje na doručence, podle níž bylo rozhodnutí o přestupku na ukládací poště k vyzvednutí připraveno již dne 24. 6. 2022, a nikoliv až dne 27. 6. 2022, jak žalobce tvrdil s odkazem na údaje ve výzvě a opakované výzvě k vyzvednutí zásilky.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[3] Žalobce (dále „stěžovatel“) namítl, že listina obsahující poučení o právních důsledcích nevyzvednutí písemnosti nebyla přiložena k výzvě k vyzvednutí zásilky. Opak nebyl prokázán, krajský soud vyšel pouze ze zaškrtnutého políčka na doručence. Česká pošta v obou výzvách uvedla, že zásilka je připravena k vyzvednutí až od pondělí 27. 6. 2022. Krajský soud to označil za chybu, aniž by se zabýval možností, že chybným byl naopak údaj na doručence o připravení zásilky k vyzvednutí v pátek 24. 6. 2022. Doručenka není veřejnou listinou, v případě rozporu mezi údaji v ní a ve výzvách k vyzvednutí zásilky proto bylo třeba správnost jejího obsahu prokázat. Doručenku vyhotovuje pošta a stěžovateli se nikdy nedostala do rukou, na rozdíl od jemu adresovaných výzev s informací o tom, kdy je zásilka připravena k vyzvednutí. Stěžovatel v žalobě nenamítal, že řádek výzvy obsahující informaci, kdy je možné zásilku vyzvednout, zůstal nevyplněn; argumentoval naopak tím, že tento řádek obsahuje symboly „XXXXXXXXXX od XXXXX do XXXXX“, z čehož jasně plyne, že v pátek 24. 6. 2022 zásilka k vyzvednutí připravena nebyla a že si ji žalobce mohl vyzvednout až v pondělí 27. 6. 2022. Stěžovatel zopakoval krajským soudem údajně opomenutou žalobní argumentaci, tj. že se nejedná o vadné poučení ze strany České pošty, ale o zcela standardní situaci, kdy je sice výzva do schránky vhozena již v pátek, vzhledem k otevírací době dané pobočky pošty a jejím administrativním možnostem je však vyzvednutí zásilky umožněno až od pondělí. Stěžovatel navrhl napadený rozsudek zrušit.

[4] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s podle něj věcně správným a relevantní judikaturou dostatečně podepřeným napadeným rozsudkem. Doručenka sice není veřejnou listinou, podpis doručovatelky na ní však potvrzuje, že poučení o právních důsledcích nevyzvednutí písemnosti bylo vhozeno do schránky. Stěžovateli se podle něj nepodařilo zpochybnit správnost údajů na doručence. Žalovaný navrhl odmítnout kasační stížnost pro nepřijatelnost, stejně jako byla odmítnuta obdobná kasační stížnost stěžovatele usnesením NSS ze dne 16. 1. 2024, č. j. 1 As 191/2023-26.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

pokračování

[5] Kasační stížnost je přípustná a projednatelná. Jedná se však o věc, v níž před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce, a v souladu s § 104a odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“) je proto nejprve nutné posoudit, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Není-li tomu tak, Nejvyšší správní soud kasační stížnost odmítne jako nepřijatelnou. Institut nepřijatelnosti a jeho dopady do soudního řízení správního kasační soud podrobně vyložil v usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS, *Ostapenko*, v němž vymezil podmínky, za kterých je kasační stížnost přijatelná. Dovodil, že o přijatelnou kasační stížnost se může jednat v následujících typových případech: 1) kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či plně řešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu; 2) kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně; 3) kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit judikaturní odklon; 4) pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele.

[6] Stěžovatel důvody nasvědčující přijatelnosti kasační stížnosti výslovně neuvedl. Nejvyšší správní soud však dospěl k závěru, že přijatelná je, a to z důvodu zásadního pochybení krajského soudu s dopadem do hmotněprávního postavení stěžovatele.

[7] Stěžovatel namítl nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] pro opomenutí žalobní námitky, že zásilka sice byla na ukládací poště již v pátek 24. 6. 2022, s ohledem na časové a administrativní možnosti pošta však její vyzvednutí umožnila až v pondělí 27. 6. 2022, a to v souladu s údaji na výzvě a opakované výzvě k vyzvednutí zásilky. Krajský soud měl dále opomenout námitku, že symboly „XXXXXXXXXX od XXXXX do XXXXX“ na řádce „Zásilku si můžete vyzvednout dne“ výzvy k vyzvednutí zásilky, vhozené do schránky v pátek 24. 6. 2022, svědčí o tom, že v tento den písemnost k vyzvednutí připravena nebyla.

[8] Podle Nejvyššího správního soudu je napadený rozsudek přezkoumatelný. Je z něj totiž patrné, že zmíněnou hypotézu ohledně rozdílnosti dne uložení a dne, kdy byla zásilka možno vyzvednout, krajský soud nepovažoval za dostatečně přesvědčivou pro zpochybnění údajů na doručence (založené na č. l. 25 spisu Městského úřadu Lysá nad Labem). Na té je u řádku „Adresát nebyl zastižen, zásilka byla uložena a připravena k vyzvednutí od:“ ručně vyplněno datum 24. 6. 2022. Jak je uvedeno v bodě 21 napadeného rozsudku: „Žalobce se tudíž mylí, pokud okamžik, odkdy byla zásilka připravena k vyzvednutí (srov. § 24 odst. 1 správního řádu) dovozuje z (opakované) výzvy k vyzvednutí zásilky. Pro určení tohoto okamžiku jsou totiž rozhodné pouze údaje na příslušné doručence, která zakládá vyvratitelnou domněnku správnosti údajů na ní uvedených. Ke zpochybnění údajů vyplývajících z doručenky musí adresát rozhodnutí předeštlé jinou, avšak srovnatelně pravděpodobnou verzi reality (srov. rozsudek NSS ze dne 8. 9. 2014, č. j. 8 As 56/2014-24, odst. 17). Tu nicméně žalobce nepředestřel. Žalobce například netvrdil, že by se již dne 24. 6. 2022 domáhal na pobočce pošty vydání zásilky a ta nebyla připravena k vyzvednutí. Pouze argumentoval údaji na (opakované) výzvě k vyzvednutí zásilky, které však nejsou pro náhradní doručení podle § 24 odst. 1 správního řádu podstatné. Žalobce tedy doručování a okamžik následného připravení zásilky k vyzvednutí nijak relevantně nezpochybnil.“

[9] Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku podle Nejvyššího správního soudu neplyne ani z toho, že krajský soud považoval řádek „Zásilku si můžete vyzvednout dne“ výzvy k vyzvednutí zásilky, u nějž je uvedeno „XXXXXXXXXXXX od XXXXX do XXXXX“, za nevyplněný. Z napadeného rozsudku totiž vyplývá, že krajský soud tyto symboly z hlediska výpovědní hodnoty postavil na roveň absenci uvedení konkrétního data, přičemž ani tuto skutečnost nepovažoval za dostatečnou pro zpochybnění údajů na doručence. Jak je uvedeno v bodě 25 napadeného rozsudku: *„Ze stejného důvodu je pro určení okamžiku, odkdy byla zásilka připravena k vyzvednutí, bezpředmětná argumentace žalobce, že na výzvě k vyzvednutí zásilky zůstal nevyplněný řádek zásilku si můžete vyzvednout dnes. Z předmětné výzvy lze z řádku s označením Doručovatel/dne/čas navíc dovodit, že tato výzva byla do schránky žalobce vhozena již dne 24. 6. 2022. Žalobce proto [mohl] rozumně usuzovat, že zásilka byla připravena k vyzvednutí již od pátku 24. 6. 2022, nikoliv až od pondělí 27. 6. 2022. Pakliže měl žalobce jakékoliv pochybnosti o okamžiku uložení zásilky na pobočce pošty, nic mu nebránilo, aby ke zjištění správného data podnikl příslušné kroky (srov. rozsudek NSS ze dne 8. 9. 2014, č. j. 8 As 56/2014-24, odst. 17). Ty však žalobce neučinil, resp. to ani netvrdil.“*

[10] Pro stručnost lze odkázat na judikaturu popisující, jaké vady naplňují kasační důvod nepřezkoumatelnosti rozsudku (např. rozsudky NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS, ze dne 31. 1. 2008, č. j. 4 Azs 94/2007-107, ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008-76 nebo usnesení rozšířeného senátu ze dne 18. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74, č. 1566/2008 Sb. NSS). Nejvyšší správní soud připomíná, že soudy obecně nemají povinnost výslovně se vyjádřit ke všem námitkám uplatněným v žalobě, pokud proti žalobě postaví právní názor, v jehož konkurenci žalobní body jako celek neobstojí (rozsudek NSS ze dne 21. 3. 2019, č. j. 10 Azs 316/2018-60, č. 3876/2019 Sb. NSS), což se stalo i v tomto případě. Lze shrnout, že důvody uvedené v napadeném rozsudku umožňují jeho přezkum z pohledu ostatních kasačních námitek.

[11] Nejvyšší správní soud nicméně přisvědčil stěžovatelově námitce, že krajský soud nesprávně posoudil otázku, od kdy byla zásilka na ukládací poště připravena k vyzvednutí. Od toho dne se odvíjí počátek běhu lhůty, jejímž uplynutím nastává fikce doručení [důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

[12] Podle § 23 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, *nebyl-li v případě doručování podle § 20 adresát zastížen a písemnost nebylo možno doručit ani jiným způsobem přípustným podle § 20, písemnost se uloží. Podle jeho odst. 4 adresát se vyzve vložím 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. Podle jeho odst. 5 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. Podle § 25 odst. 1 téhož zákona jestliže si adresát uložené písemnosti písemnost ve lhůtě 10 dnů ode dne, kdy byla k vyzvednutí připravena, nevyzvedne, písemnost se považuje za doručenu posledním dnem této lhůty.*

pokračování

[13] Judikatura Nejvyššího správního soudu vychází z předpokladu, že ke zpochybnění údajů na doručence je třeba alespoň předestřít jinou srovnatelně pravděpodobnou verzi reality (rozsudek ze dne 27. 4. 2006, č. j. 2 Afs 158/2005-82, č. 1327/2007 Sb. NSS, a ze dne 31. 3. 2010, č. j. 9 As 65/2009-61). Jinými slovy, „*doručenka zakládá vyvratitelnou domněnku správnosti údajů na ní uvedených*“ (rozsudek ze dne 22. 9. 2011, č. j. 1 As 106/2011-48, bod 9, či krajským soudem citovaný rozsudek ze dne 8. 9. 2014, č. j. 8 As 56/2014-24, bod 17).

[14] Mezi stranami není sporné, že byla zásilka doručována a uložena dne 24. 6. 2022. Podoba doručky, tedy její předtištěný text (srov. bod 8 tohoto rozsudku) a jeho uspořádání (za nímž je jen malý prostor pro vyplňovaný údaj), „svádějí“ k uvedení společného data jak pro uložení zásilky, tak i pro její připravenost k vyzvednutí. Nejvyšší správní soud nesouhlasí s krajským soudem, že se stěžovateli nepodařilo vyvrátit z doručky vyplývající domněnku, že zásilka byla k vyzvednutí připravena již v pátek 24. 6. 2022. Stěžovatel předložil výzvu k vyzvednutí zásilky (vhozenou do jeho schránky dne 24. 6. 2022), na které je u řádku „*Zásilku si můžete vyzvednout dnes*“ uvedeno „XXXXXXXXXX od XXXXX do XXXXX“, což je třeba vyložit tak, že *dnes*, tedy 24. 6. 2022, zásilka na poště k vyzvednutí připravena nebyla. U vedlejšího řádku „*Nejpozději do*“ je pak uvedeno datum 7. 7. 2022 s tím, že následně bude zásilka vhozena do domovní schránky. Případl-li poslední den 10denní lhůty podle ukládací pošty na 7. 7. 2022, pak lze v tomto případě i s poukazem na zmíněné symboly dovodit, že její běh započal až dne 28. 6. 2022, tedy v souladu s § 40 odst. 1 písm. a) správního řádu den po *dni, kdy došlo ke skutečnosti určující počátek lhůty* (srov. rozsudek NSS ze dne 8. 10. 2020, č. j. 8 As 3/2020-51, bod 21). Na opakované výzvě k vyzvednutí zásilky pak je přímo uvedeno, že „*Zásilka je připravena k vyzvednutí ode dne 27. 6. 2022*“ a „*Zásilku si vyzvedněte nejpozději do 7. 7. 2022*“. Podle stěžovatele se zásilka na ukládací poště sice nacházela již v pátek 24. 6. 2022, roztržena a k výdeji připravena však byla až v pondělí 27. 6. 2022, což nepovažuje s ohledem na víkendové dny mezi tím za nestandardní.

[15] Jak Nejvyšší správní soud uvedl v již zmíněném rozsudku č. j. 8 As 3/2020-51, bodě 19: „*Pokud jde o první z výše vymezených právních otázek, tedy stanovení skutečnosti rozhodné pro určení počátku desetidenní lhůty k vyzvednutí zásilky, lze připustit, že odborná literatura – bez bližší argumentace – nenabízí zcela jednotně na to, zda je takovou skutečností den vhození výzvy k vyzvednutí zásilky do schránky (viz komentář k § 23 v HRABÁK, Jan. Správní řád: Výkladové poznámky. Wolters Kluwer, 2012, dostupné v systému ASPI), anebo den, kdy si mohl adresát zásilku poprvé reálně vyzvednout na ukládací poště (viz JEMELKA, Luboš a kol. Správní řád. 5. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2016, s. 137 a 142.). Tyto dva okamžiky přitom nemusí vždy připadnout na stejný den. Podle Nejvyššího správního soudu nicméně odpověď na uvedenou otázku jednoznačně vyplývá již ze samotného textu správního řádu, který v § 24 odst. 1 stanovuje lhůtu „10 dnů ode dne, kdy byla **k vyzvednutí připravena**“ (zvýraznění doplnil NSS). Takto na počítání lhůty ostatně nahlíží také praxe zdejšího soudu (viz např. počítání lhůty provedené v odst. 18. rozsudku ze dne 31. 3. 2011, č. j. 8 As 10/2011-47), přičemž takový výklad lze považovat též za logický a souladný se smyslem stanovení takové lhůty (v opačném případě by mohlo dojít k jejímu nepředvídatelnému zkracování, aniž by to mohl adresát ovlivnit). S ohledem na výše uvedené lze proto učinit dílčí závěr, že pro stanovení lhůty k vyzvednutí zásilky je rozhodný okamžik, kdy si adresát zásilku mohl poprvé vyzvednout na ukládací poště, a nikoliv okamžik vhození výzvy do poštovní schránky.“*

[16] Jelikož souladné údaje na výzvě a opakované výzvě (žádné jiné listiny k důkazu provedeny nebyly) nezakládaly u stěžovatele žádný důvod k pochybnostem, od kdy je zásilku možné na poště vyzvednout, nelze po něm legitimně požadovat, aby aktivně činil kroky k prověření, zda zásilku nemohl vyzvednout dříve (již v pátek 24. 6. 2022). Den uložení zásilky na poště stěžovatel sporným nečinil, proto jsou úvahy krajského soudu v bodě 25 napadeného rozsudku ohledně stěžovatelových možných pochybností v tomto směru bezpředmětné.

[17] Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že stěžovatel s pomocí výzvy a opakované výzvy k vyzvednutí zásilky dostatečně zpochybnil z doručenky vyplývající údaj o možnosti vyzvednout písemnost již dne 24. 6. 2022. Jeho tvrzení, že zásilky, které se nepodařilo doručit v pátek, ukládací pošta s ohledem na své možnosti k vyzvednutí připraví až v podělí, považuje Nejvyšší správní soud za plausibilní. Je-li dnem rozhodným pro určení počátku běhu lhůty pondělí 27. 6. 2022, pak počala běžet následujícího dne a fikce doručení nastala dnem desátým ve čtvrtek 7. 7. 2022; lhůta pro odvolání pak uplynula v pátek 22. 7. 2022. Stěžovatelovo odvolání podané v poslední den této lhůty proto bylo včasné.

[18] Je třeba dodat, že stěžovatelova námitka, že poučení o právních důsledcích nevyzvednutí písemnosti nebylo do jeho schránky spolu s výzvou k vyzvednutí zásilky v pátek 24. 6. 2022 vhozeno, je nepřípustná, neboť ji neuplatnil v žalobě, ač tak učinit mohl (§ 104 odst. 4 s. ř. s.). To konstatoval i krajský soud v bodě 27 napadeného rozsudku („*ve vztahu k tomuto poučení, resp. Jeho případným vadám, ostatně žalobce v žalobě ničeho nenamítal*“).

[19] Co se týče žalovaným zmíněného usnesení o odmítnutí kasační stížnosti pro nepřijatelnost ze dne 16. 1. 2024, č. j. 1 As 191/2023-26, tam šlo sice o stejné účastníky i shodnou právní otázku, nicméně skutkové okolnosti byly od nyní projednávané věci odlišné (v oné věci např. stěžovatel ke zpochybnění údajů na doručence krajskému soudu nepředložil výzvu i opakovanou výzvu k vyzvednutí zásilky, ale pouze opakovanou výzvu, viz rozsudek krajského soudu ze dne 13. 1. 2023, č. j. 56 A 10/2023-40, bod 12). Zjištěný skutkový stav v tomto případě neodpovídá ani tomu v jiné věci stěžovatele, kde Nejvyšší správní soud jeho kasační stížnost zamítl, neboť uložení zásilky na ukládací poště v den shodný s tím uvedeným na doručence (na rozdíl od toho uvedeného na opakované výzvě) vyplývalo i z výpisu ze sledování zásilek na webu Pošta on-line a dvou odpovědí České pošty na stěžovatelovy žádosti (rozsudek ze dne 22. 2. 2024, č. j. 9 As 4/2024-34, body 17 až 19).

IV. Závěr a náklady řízení

[20] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud výrokem I. tohoto rozsudku zrušil napadený rozsudek. Současně rozhodl výrokem II. i o zrušení napadeného rozhodnutí, neboť pro takový postup byl důvod již v řízení před krajským soudem [§ 110 odst. 1 věta první před středníkem ve spojení s jeho odst. 2 písm. a) s. ř. s.].

pokračování

[21] Nejvyšší správní soud současně rozhodl o náhradě nákladů řízení o žalobě i o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.), a to podle úspěchu ve věci (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovaný procesně úspěšný nebyl, nemá proto na náhradu nákladů řízení právo. Žalobce naopak procesně úspěšný byl, náleží mu proto náhrada nákladů v celkové výši 24.456 Kč, tj. 8.000 Kč za soudní poplatky za žalobu a kasační stížnost a 16.456 Kč jako odměna zástupce za čtyři úkony právní služby (příprava a převzetí zastoupení a sepsání žaloby, repliky k vyjádření žalovaného a kasační stížnosti) a náhrada hotových výdajů (oboje včetně DPH) [§ 7 bodu 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d) a § 13 odst. 4 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)]. Částku je žalovaný povinen uhradit ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám JUDr. Emila Flegela, advokáta.

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

V Brně dne 14. března 2024

Eva Šonková
předsedkyně senátu