



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl samosoudkyní JUDr. Veronikou Burianovou ve věci

žalobce: V. H. H., státní příslušnost X
v ČR bytem X
zastoupen Mgr. Vratislavem Polkou, advokátem
sídlem Berní 2261/1, 400 01 Ústí nad Labem

proti
žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 11. 7. 2024, č. j. MV-84288-4/SO-2024,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 11. 7. 2024, č. j. MV-84288-4/SO-2024, se zrušuje a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku zaplatit žalobci k rukám jeho zástupce Mgr. Vratislava Polky, advokáta, náhradu nákladů řízení ve výši 12 650 Kč.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

Odůvodnění:

I.

Vymezení věci

1. Ministerstvo vnitra (dále jen „*ministerstvo*“) rozhodnutím ze dne 13. 12. 2023, č. j. OAM-29757-5/DP-2023 (dále jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“), zastavilo řízení o žalobcově žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia, neboť žalobce ve stanovené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které bránily v pokračování v řízení. Odvolání žalobce proti prvoinstančnímu rozhodnutí žalovaná zamítla podle § 92 odst. 1 správního řádu rozhodnutím ze dne 11. 7. 2024, č. j. MV-84288-4/SO-2024 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), jako opožděné. Podle žalované bylo prvoinstanční rozhodnutí doručeno žalobci dne 29. 12. 2023 a žalobce proti němu podal odvolání až dne 2. 5. 2024. Mezi účastníky byla sporná otázka, zda ministerstvo účinně doručilo žalobci prvoinstanční rozhodnutí dne 29. 12. 2023.

II.

Žaloba

2. Žalobce navrhl, aby soud zrušil napadené i prvoinstanční rozhodnutí a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.
3. Žalobce tvrdil, že závěr žalované o opožděnosti jeho odvolání je nesprávný, jelikož mu prvoinstanční rozhodnutí nebylo ministerstvem doručeno. Ministerstvo doručovalo žalobci prvoinstanční rozhodnutí na adresu P.– N. (dále jen „*n. adresa*“), avšak zde nebyla nalezena žalobcova poštovní schránka (viz záznam poštovní doručovatelky „nemá schránku“) a zásilka tak nemohla být doručena. Žalobce tvrdil, že ministerstvo mu mělo prvoinstanční rozhodnutí doručit na adresu M. (pozn. soudu: šlo o překlep, správně mělo být M.) P. (dále jen „*ch. adresa*“), jelikož do své žádosti o prodloužení pobytu uvedl ch. adresu jako svou korespondenční adresu a z ch. adresy v průběhu řízení s ministerstvem komunikoval. Žalobce popíral doručení prvoinstančního rozhodnutí fikcí dle § 24 odst. 1 správního řádu, poněvadž nebylo možné zásilku uložit do schránky. Žalobce ze záznamu doručovatelky dovozoval, že byl adresát zásilky na n. adrese neznámý, a tvrdil, že mu mělo ministerstvo doručovat podle § 25 správního řádu veřejnou vyhláškou, příp. mu podle § 32 odst. 2 písm. d) správního řádu ustanovit opatrovníka. Jestliže žalobce nedoložil žádný doklad o ubytování na území, který by byl v rozporu s adresou uvedenou v pobytové žádosti (ch. adresa), ministerstvo pochybilo, když doručovalo na adresu, kterou žalobce k doručení neuvedl. Žalobce dodal, že se žalovaná měla podle § 92 odst. 1 správního řádu zabývat meritorními odvolacími námitkami žalobce a vypořádat je z pohledu důvodnosti zahájení přezkumného řízení. Žalovaná však jen stroze uvedla, že neshledala důvody pro zahájení přezkumného řízení či obnovu řízení a ponechala tak otázku zjevně nezákonného postupu ministerstva při doručování žalobci dostatečně neposouzenou a nepřezkoumatelnou.

III.

Vyjádření žalované k žalobě

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

4. Žalovaná s odkazem na odůvodnění napadeného rozhodnutí navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV.

Rozhodnutí bez nařízení jednání

5. Vzhledem k tomu, že s tím oba účastníci vyjádřili výslovný souhlas (žalobce v podání ze dne 30. 8. 2024 a žalovaná v podání ze dne 26. 8. 2024), rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání.

V.

Posouzení věci soudem

6. V souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Přezkumná činnost soudu dále respektovala dispoziční zásadu vyjádřenou v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 in fine a v § 75 odst. 2 větě první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobce je proto tvrdit, z jakých konkrétních skutkových a právních důvodů je napadené rozhodnutí nezákonné. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu, nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. - takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.
7. Žaloba je důvodná.
8. Ze správního spisu soud zjistil, že v bodě 18 žádosti o prodloužení doby platnosti pobytového oprávnění ze dne 4. 8. 2023 žalobce uvedl jako „*adresu místa pobytu na území*“ ch. adresu. V bodě 19 žádosti „*adresa pro doručování, je-li odlišná od místa pobytu*“ neuvedl žalobce žádný údaj. Ke dni podání žádosti měl žalobce v evidenci CIS (informační systém cizinců) vedenou jako místo pobytu n. adresu.
9. Obálka s prvoinstančním rozhodnutím je součástí správního spisu. Líc obálky osvědčuje toliko to, že ministerstvo zásilku doručovalo na n. adresu. *Prohlášení doručujícího orgánu* na lici obálky neobsahuje ve vztahu k jejímu doručení žádné použitelné údaje, neboť není opatřeno ani razítkem, ani jménem a příjmením pracovníka pošty, ani jeho podpisem. *Prohlášení v případě vrácení zásilky* na rubu obálky obsahuje prohlášení, že důvodem vrácení zásilky je to, že adresát *nemá schránku*, a je opatřeno čitelným podpisem pracovníka pošty, datem 5. 1. 2024 a razítkem pošty s tímž datem.
10. Podle § 169a odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen ZPC) platí, že doručuje-li správní orgán prostřednictvím provozovatele poštovních služeb v řízení o žádosti podle tohoto zákona cizinci oprávněnému pobývat na území, doručuje cizinci pouze na adresu evidovanou v informačním systému cizinců podle § 158 odst. 3 nebo sdělenou podle § 19 odst. 3 správního řádu, a není-li údaj o této adrese veden, na adresu místa hlášeného pobytu cizince na území.
11. § 169a odst. 2 ZPC stanoví, že nedošlo-li při doručování podle odstavce 1 k převzetí písemnosti cizincem nebo k jejímu doručení způsobem uvedeným v § 23 a 24 správního řádu, doručuje se veřejnou vyhláškou.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

12. § 19 odst. 4 správního řádu stanoví, že nevylučuje-li to zákon nebo povaha věci, na požádání účastníka řízení správní orgán doručuje na adresu pro doručování nebo elektronickou adresu, kterou mu účastník řízení sdělí, zejména může-li to přispět k urychlení řízení; taková adresa může být sdělena i pro řízení, která mohou být u téhož správního orgánu zahájena v budoucnu.
13. § 23 odst. 1, odst. 3 písm. b) ve spojení s § 20 správního řádu stanoví, že nebyl-li adresát, který je fyzickou osobou, zastižen a písemnost nebylo možno doručit ani jiným způsobem přípustným podle § 20, písemnost se uloží v provozovně provozovatele poštovních služeb, pokud se doručuje jeho prostřednictvím.
14. Podle § 23 odst. 4 správního řádu se 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.
15. Podle § 23 odst. 5 správního řádu se zároveň s oznámením podle odstavce 4 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.
16. § 24 odst. 1 správního řádu stanoví, že jestliže si adresát uložené písemnosti písemnost ve lhůtě 10 dnů ode dne, kdy byla k vyzvednutí připravena, nevyzvedne, písemnost se považuje za doručenou posledním dnem této lhůty.
17. § 24 odst. 2 až 4 správního řádu se týkají dočasné nepřítomnosti nebo z jiného vážného důvodu, pro který adresát nemohl bez svého zavinění uloženou písemnost ve stanovené lhůtě vyzvednout, resp. znemožnění pokusu o doručení písemnosti.
18. Soud konstatuje, že řádné doručení cizinci s povolením k pobytu na území správním orgánem prostřednictvím pošty v režimu ZPC, předpokládá následující postup: Doručuje se pouze na adresu, která je jako *doručovací adresa* evidovaná v informačním systému cizinců nebo kterou jako *doručovací adresu* cizinec správnímu orgánu sdělí podle správního řádu. Nelze-li postupovat podle předchozí věty, tj. nesdělil-li cizinec správnímu orgánu *doručovací* adresu podle správního řádu a není-li *doručovací* adresa uvedena ani v informačním systému cizinců, doručuje se na adresu místa hlášeného pobytu cizince uvedeného v informačním systému cizinců. Nebyla-li tímto postupem zásilka cizincem převzata, protože adresát nebyl zastižen, vyžaduje zákon následující postup: písemnost se uloží na poště a 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, a poučí se o možnostech vyzvednutí zásilky, o právních důsledcích nevyzvednutí zásilky a znemožnění doručení a o odesílajícím správním orgánu. Jen v případě, že byly splněny všechny výše uvedené podmínky doručování, platí fikce doručení, tedy závěr, že nevyzvedl-li si adresát uloženou písemnost v úložní lhůtě 10 dnů, písemnost se považuje za doručenou posledním dnem této lhůty. Další postup pošty se liší podle toho, zda je možné po uplynutí 10 dnů zásilku vložit do domovní schránky nebo na jiné vhodné místo, nevyloučil-li to správní orgán. Pokud to možné je, písemnost se po uplynutí 10 dnů vloží do domovní schránky nebo na jiné vhodné místo. Pokud to možné není, pošta vrátí písemnost správnímu orgánu. Nedojde-li výše uvedeným postupem

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

k doručení zásilky (skutečnému nebo fiktivnímu), musí správní orgán písemnost cizinci doručit veřejnou vyhláškou.

19. Doručování v poměrech ZPC popsal Nejvyšší správní soud vyčerpávajícím způsobem v rozsudku ze dne 14. 10. 2021, č. j. 9 Azs 132/2021-35 (Nejvyšší správní soud na něj odkázal i v bodě 11 recentního rozsudku ze dne 20. 11. 2024, č. j. 2 As 90/2024-21), kde uvedl, že § 169a ZPC obsahuje zvláštní úpravu oproti správnímu řádu. Tam obsažený odkaz na § 19 odst. 3 správního řádu je zřejmě nesprávný, protože problematika sdělené adresy pro doručování ve správním řízení je s účinností od 1. 7. 2017 upravena v jeho § 19 odst. 4 (bod 16). Pokud si žadatel v konkrétním řízení nezvolil adresu pro doručování, doručuje se mu na adresu místa hlášeného pobytu na území. Doručení je možné i náhradním způsobem, tzv. fikcí. Tento způsob doručení, upravený v § 23 a § 24 správního řádu, lze shrnout tak, že není-li adresát zastížen, je zásilka uložena a na místě mu je zanecháno oznámení o neúspěšném pokusu o doručení spolu s poučením a výzvou k vyzvednutí zásilky. Jestliže si adresát nevyzvedne uloženou písemnost ve lhůtě 10 dnů ode dne, kdy byla k vyzvednutí připravena, považuje se za doručenu posledním dnem této lhůty (bod 17). Doručení fikcí je charakteristické tím, že činí z doručení formalizovaný úkon, který nebere ohled na to, zda a kdy se účastník řízení s písemností skutečně seznámil, avšak náhradní doručení smí být uplatněno jen tehdy, jsou-li pro to splněny zákonné podmínky (bod 18). Prvotní podmínkou pro to, aby mohla být písemnost doručena fikcí, je, že je doručována na správnou adresu v jejich zákonné posloupnosti. Pokud žadatel sdělí doručovací adresu podle § 19 odst. 4 správního řádu, musí správní orgán doručovat podle § 169a odst. 1 ZPC primárně na ni (bod 19). Další podmínkou je, že po neúspěšném pokusu o doručení zásilky je o něm adresát informován uložením oznámení v domovní schránce nebo na jiném vhodném místě, spolu s poučením a výzvou k vyzvednutí písemnosti. Zásilka je následně uložena a připravena k vyzvednutí podle § 23 odst. 4 a 5 správního řádu. Naplnění tohoto postupu musí být správní orgán schopen prokázat, přičemž bude obvykle vycházet z dokladů doručujícího orgánu, které mají průběh doručování osvědčovat. Z praktického hlediska tak správní orgán vychází především z tzv. doručenky, na níž musí být okolnosti doručování popsány (bod 20).
20. Nejvyšší správní soud v uvedeném rozsudku konkrétně řešil případ, kde obálka se zásilkou obsahovala následující údaje: Poštovní doručovatel údaj o adrese adresáta přeškrtnul, doplnil šipku a razítko „zpět“. V části „Prohlášení doručujícího orgánu“ bylo na obálce zaškrtnuto, že adresát byl vyzván k vyzvednutí zásilky, bylo mu zanecháno poučení a zásilka byla připravena k vyzvednutí, s datovým razítkem - razítko ani podpis pracovníka pošty nebyly vyplněny. Na zadní straně obálky bylo uvedeno razítko „nezastížen dne 11. 7. 2019“ s nečitelným podpisem. V části „Prohlášení v případě vrácení zásilky“ bylo uvedeno, že adresát je na uvedené adrese neznámý, nemá schránku, zásilka byla připravena k vyzvednutí dne 23. 7. 2019 (přeškrtnuto), zásilka byla vrácena odesílateli dne 23. 7. 2019 a zásilka byla vložena do schránky dne 23. 7. 2019. Kasační soud konstatoval, že pokud se nedoručená zásilka vrátila správnímu orgánu, nemohl dovozovat, že tento postup byl naplněn v souladu se zákonem, jestliže obálka zasílané písemnosti postrádala některé náležitosti důležité pro ověření správnosti údajů na ní obsažených (jméno a podpis doručovatele, razítko a datum), obsahovala vzájemně protichůdné údaje o vrácení odesílateli a vložení do schránky. Kasační soud uzavřel, že vzhledem ke zmatečnosti obálky, jež slouží jako hlavní důkazní prostředek pro ověření, že byly splněny všechny náležitosti doručování, nemohl správní orgán dospět k závěru, že byly prokazatelně splněny podmínky § 23 odst. 4 a 5 správního řádu a že tudíž mohlo dojít po uplynutí lhůty

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

podle § 24 odst. 1 správního řádu k doručení fikcí. Pokud pokus o doručení zásilky a následující postup doručovatele nebyly za pomoci doručenky dostatečně prokázány, vylučuje to závěr o účinném doručení fikcí (body 15, 21 a 22).

21. V rozsudku ze dne 29. 11. 2012, č. j. 7 As 130/2012-29, Nejvyšší správní soud uvedl, že doručení fikcí podle § 24 odst. 1 správního řádu je nutno upřednostnit před doručováním veřejnou vyhláškou či ustanovením opatrovníka a doručováním jemu. Podmínkou fikce není to, že se adresát v místě doručování zdržuje - fikce doručení může nastoupit i v případě, že se v místě doručování adresát nezdržuje. Zanechání oznámení o neúspěšném doručení (a tedy i následná fikce doručení) přichází při doručování fyzické osobě v úvahu pouze tehdy, je-li v souladu s § 20 správního řádu doručováno na adresu pro doručování, na adresu pro doručování evidovanou v informačním systému evidence obyvatel, na adresu trvalého pobytu a ve věcech podnikání do místa podnikání. Půjde tedy vždy o adresu, na níž osoba musí být připravena převzít doručovanou písemnost. Na základě § 19 odst. 3 správního řádu bude navíc prioritně doručováno na adresu, kterou tato osoba uvede v daném konkrétním řízení jako adresu pro doručování. I když poštovní doručovatel pochybí a nesprávně sdělí odesílateli, že se v místě doručování adresát nezdržuje (a ani zde nemá domovní schránku), podle § 23 odst. 4 správního řádu zanechá na vhodném místě (například na vnitřní straně vstupních dveří nebo na nástěnce bytového domu apod.) oznámení o neúspěšném doručení písemnosti.
22. Nejvyšší správní soud se v rozsudku ze dne 29. 4. 2015, č. j. 2 Azs 233/2014-66, k výše popsanému rozsudku ze dne 29. 11. 2012, č. j. 7 As 130/2012-29, přihlásil a uvedl: Podmínkou fikce doručení je to, že bylo adresátu zásilky umožněno prostřednictvím oznámení o neúspěšném doručení podle § 23 odst. 4 správního řádu a poučení o právních důsledcích nevyzvednutí zásilky podle § 23 odst. 5 správního řádu seznámit se se zásilkou nebo akceptovat vlastním rozhodnutím možnou fikci doručení nevyzvednutím zásilky. Za situace, kdy se ve správním spise nacházela obálka se zásilkou a která (stále) obsahovala předtištěnou výzvu, odtržitelnou od obálky, kasační soud konstatoval, že je zřejmé, že tato výzva, obsahující klíčová poučení, nebyla vložena do schránky adresáta, ani nebyla zanechána na místě samém, pokud adresát neměl označenou schránku. Nemohla tak nastat fikce doručení, protože adresátovi nebyl řádně oznámen pokus o doručení zásilky a on se tedy vůbec nedozvěděl o doručení. Vracená zásilka obsahovala razítko, že byla zásilka oznámena stěžovateli určitého dne, avšak zároveň obsahovala obálka i poučení, které muselo být dle zákona součástí oznámení o zásilce, tudíž zásilka nemohla být adresátovi řádně oznámena. Absence domovní schránky nemůže být a není na překážku zanechání oznámení o neúspěšném doručení na jiném vhodném místě na předmětné adrese.
23. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2021, č. j. 8 Azs 92/2020-36, a tam odkazované judikatury platí, že doručenka je považována za obvyklý důkazní prostředek, který prokazuje doručení jakékoliv písemnosti jejích adresátům. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu doručenka nemá ve správním řízení (kromě řízení daňového) povahu veřejné listiny. K jejímu zpochybnění tedy není potřeba prokázat opak toho, co z ní plyne, avšak adresát musí při jejím zpochybňování vyvinout určitou míru aktivity tím, že předestře jinou, avšak srovnatelně pravděpodobnou verzi reality.
24. Podle rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2016, č. j. 3 As 241/2014-41, č. 3524/2017 Sb. NSS, platí, že na uplatnění fikce doručení dle § 24 odst.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

1 správního řádu nemá vliv skutečnost, zda po uplynutí úložní doby došlo ke vhození doručované písemnosti do schránky adresáta.

25. Soud shrnuje, že Nejvyšší správní soud konstantně judikuje, že pro závěr o doručení fikcí není relevantní, zda se adresát s písemností skutečně seznámil. Závěr o doručení fikcí je však podmíněn mj. tím, že o neúspěšném pokusu o doručení zásilky byl adresát informován oznámením v domovní schránce nebo na jiném vhodném místě, spolu s poučením a výzvou k vyzvednutí písemnosti. Neprokáže-li to správním orgán (typicky poštovním dokladem jako hlavním důkazním prostředkem pro ověření, že byly splněny všechny náležitosti doručování), nelze učinit závěr o náhradním doručení zásilky (fikcí). Kasační soud vyložil, že účinky doručení je nutno pečlivě vyhodnotit z poštovního dokladu, který pro závěr o doručení fikcí musí osvědčovat pokus o doručení zásilky a následující postup doručovatele v souladu se zákonem.
26. Z napadeného rozhodnutí je zřejmé, že žalovaná považovala prvoinstanční rozhodnutí za řádně doručené žalobci dne 29. 12. 2023 podle § 24 odst. 1 správního řádu. Tento závěr žalovaná odůvodnila tím, že *dne 19. 12. 2023 byla žalobci zanechána výzva k vyzvednutí zásilky ve smyslu § 23 odst. 4 správního řádu, současně byl písemně poučen o právních důsledcích, které by jeho případné jednání podle § 24 odst. 1, 3 a 4 zákona č. 500/2004 Sb. vyvolalo, nebo o možnosti postupu podle § 24 odst. 2 téhož zákona.* (viz str. 2 a 3 napadeného rozhodnutí). Žalovaná učinila závěr, že *z obálky je patrné, že po uložení zásilky došlo k pokusu o její vhození do schránky, nicméně to nebylo provedeno s odkazem na to, že adresát nemá schránku, tedy nikoli že je na adrese neznámý. Jde tedy o standardní postup, který ve výsledku v takových případech po uplynutí úložní doby nevede ke vhození zásilky do schránky adresáta, přičemž nevhození zásilky do schránky nic nemění na uplatnění fikce doručení. I kdyby v rámci pokusu o vhození zásilky do schránky bylo na obálce vyznačeno, že adresát je na dané adrese neznámý, nevedlo by to v daném případě k tomu, že by se neuplatnila fikce doručení* (viz str. 4 napadeného rozhodnutí). Žalovaná dále učinila závěr, že *žalobce neprokázal své tvrzení, že mu nebyla zanechána výzva k převzetí zásilky* (viz str. 4 napadeného rozhodnutí).
27. Žalovaná tedy opřela svůj závěr o datu doručení prvoinstančního rozhodnutí žalobci 29. 12. 2023 právně o § 24 odst. 1 správního řádu, měla tedy za splněné podmínky doručení fikcí. Žalovaná přitom s odkazem na obálku zásilky vycházela ze skutkových zjištění, že (i) pokus o doručení zásilky nebyl úspěšný, (ii) dne 19. 12. 2023 byla žalobci zanechána výzva k vyzvednutí zásilky a současně byl písemně poučen o právních důsledcích neúspěšného doručovacího pokusu, (iii) následně došlo k uložení zásilky na poště, (iv) následně se doručovatel pokusil zásilku vhodit do schránky, ale nebylo to možné, protože adresát neměl schránku.
28. Z výše shrnuté právní úpravy a judikatury Nejvyššího správního soudu je zřejmé, že zjištění žalované nejsou osvědčena poštovní obálkou založenou ve správním spisu. Rub obálky sice osvědčil, že poštovní doručovatelka dne 5. 1. 2024 zjistila, že žalobce na adrese zásilky nemá poštovní schránku a zásilku vrátila žalované, avšak obálka neprokazuje ničeho ve vztahu k tomu, co se dělo předtím. Líc obálky totiž neobsahuje žádné prohlášení poštovní doručovatelky, zejména prohlášení o tom, zda a kdy učinila pokus o doručení zásilky, zda a kdy vyzvala žalobce k vyzvednutí zásilky, zda a kdy zanechala žalobci poučení o možnostech vyzvednutí zásilky, o právních důsledcích nevyzvednutí zásilky a znemožnění doručení a o odesílajícím správním orgánu, zda a kdy zásilku uložila na poště. *Prohlášení doručujícího orgánu* na lici obálky neobsahuje ve vztahu k jejímu doručení a uložení žádné použitelné údaje - není opatřeno ani razítkem, ani jménem a příjmením

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

poštovní doručovatelky, ani jejím podpisem. Jinými slovy, zjištění žalované, že dne 19. 12. 2023 byla žalobci zanechána výzva k vyzvednutí zásilky a současně byl písemně poučen o právních důsledcích neúspěšného doručovacího pokusu, nemá prážádnou oporu v údajích poštovní obálky.

29. Jelikož nebylo osvědčeno, že byl žalobce poštou vyzván oznámením o neúspěšném doručení písemnosti, aby si uloženou písemnost ve lhůtě 10 dnů vyzvedl, a poučen se o možnostech vyzvednutí zásilky, o právních důsledcích nevyzvednutí zásilky a znemožnění doručení a o odesílajícím správním orgánu, nemohla nastat fikce doručení. Žalovaná poštovním dokladem neprokázala, že byly splněny všechny náležitosti náhradního doručení, a proto nebylo lze učinit závěr o doručení zásilky fikcí.
30. Žalobce v žalobě namítl, že mu prvoinstanční rozhodnutí nebylo doručeno fikcí podle § 24 odst. 1 správního řádu, a jeho námitku shledal soud z výše uvedených důvodů opodstatněnou. Jelikož klíčový důvod napadeného rozhodnutí o náhradním doručení prvoinstančního rozhodnutí žalobci dne 29. 12. 2023, jímž žalovaná odůvodnila závěr o opožděnosti odvolání žalobce, k žalobní námitce v soudním přezkumu neobstál, zrušil soud napadené rozhodnutí pro nezákonnost podle § 78 odst. 1 s. ř. s. a věc vrátil žalované v dalším řízení v souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s.
31. Jelikož zásilka s prvoinstančním rozhodnutím žalobci nebyla doručena (skutečně ani fikcí), bylo by nadbytečné zabývat se tím, zda byla zásilka zasílána na správnou adresu. K žalobní námitce žalobce a odůvodnění napadeného rozhodnutí vztahující se k tomu, zda mělo být žalobci zásilka doručována na nuselské nebo chodovské adrese, se soud pro nadbytečnost nevyjadřuje. Pokud byla zvolena správná adresa, k doručení na ní stejně nedošlo. Pokud byla zvolena nesprávná adresa, k doručení na ní dojít nemohlo. Z totožných důvodů se soud pro nadbytečnost nezabýval žalobní námitkou, že žalobci mělo ministerstvo doručovat podle § 25 správního řádu veřejnou vyhláškou, příp. mu podle § 32 odst. 2 písm. d) správního řádu ustanovit opatrovníka. Z týchž důvodů se soud pro nadbytečnost nezabýval ani žalobní námitkou nedostatečného (nepřezkoumatelného) vypořádání meritorních odvolacích námitek žalobce podle § 92 odst. 1 správního řádu. Obiter dictum soud uvádí, že podle ustálené judikatury správních soudů (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 3. 2013, čj. 9 As 172/2012-32) skutečnost, že v rozhodnutí o zamítnutí odvolání podle § 92 odst. 1 správního řádu odvolací správní orgán blíže nerozvede, proč má za to, že nejsou dány předpoklady pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí, nevede k závěru o nepřezkoumatelnosti takového rozhodnutí. Zhodnocení této otázky totiž nemá význam pro zamítnutí odvolání pro opožděnost či nepřípustnost, ale je rozhodné až pro následný postup správních orgánů po zamítnutí odvolání.
32. Žalovaná dále na str. 4 napadeného rozhodnutí uvedla, že žalobce neprokázal své tvrzení, že mu nebyla zanechána výzva k převzetí zásilky. Byla to však primárně žalovaná, kdo měl prokázat (poštovním dokladem), že povinnost výzvy podle § 23 odst. 4 a 5 správního řádu byla splněna. Teprve bylo-li by to poštovním dokladem prokázáno, bylo by na místě posuzovat, zda žalobce údaje poštovního dokladu účinně zpochybnil. Pokud žalovaná odkázala z rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 12. 5. 2021, č. j. 5 A 108/2019-35, citovala zde, že jednou z podmínek doručení fikcí je *výzva adresátovi k vyzvednutí písemnosti včetně řádného poučení*. Pokud by poštovní doklad osvědčil, že k naplnění této podmínky došlo, bylo by jistě na místě po adresátovi požadovat, aby údaje dokladu účinně (dostatečně konkrétně) zpochybnil. V posuzované věci však poštovní doklad neobsahoval

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

žádné údaje o výzvě a poučení adresáta, tudíž nemohla nastoupit povinnost adresáta takové (neexistující) údaje poštovního dokladu zpochybnit.

33. Odkázala-li žalovaná na str. 4 napadeného rozhodnutí na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2016, č. j. 3 As 241/2014-41, č. 3524/2017 Sb. NSS, nešlo o relevantní argumentaci, protože nebyla-li splněna podmínka v první větě § 23 odst. 4 (*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.*). Nemá tak žádného významu zabývat se tím, zda byl splněn zbytek tohoto zákonného ustanovení (*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.*) a jaké účinky na fikci doručení to má.
34. Nepřiléhavou shledal soud citaci žalované na str. 5 napadeného rozhodnutí z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 10. 2021, č. j. 9 Azs 132/2021-35, který se týkal doručování na doručovací adresu sdělenou účastníkem řízení, tedy nikoli doručování, které zvolila žalovaná v posuzovaném případě. Mnohem relevantnějším pro nyní posuzovanou věc by byla citace závěru bodu 22 tohoto rozsudku: *„Za důvod, proč nelze v případě žalobkyně hovořit o účinném doručení výzvy fikcí, NSS považuje už to, že pokus o její doručení a následující postup doručovatele nebyly za pomoci doručenky dostatečně prokázány. Proto nebylo možno ověřit, zda byly splněny podmínky pro nastoupení fikce doručení.“*
35. Soud uzavírá, že obsah správního spisu není oporou pro zjištění, že se žalobce mohl dozvědět o tom, že mu byla na poště připravena zásilka s prvoinstančním rozhodnutím k vyzvednutí a o tom, že pokud si ji během 10 dnů nevyzvedne, bude se i tak považovat za doručenou. Není tak prokázáno, že byly splněny zákonné předpoklady pro nastoupení fikce doručení. Toto pochybení představuje podstatné vady řízení, jejichž následkem je nezákonnost napadeného rozhodnutí žalované, jímž bylo odvolání žalobce zamítnuto jako opožděné. Doručení prvoinstančního rozhodnutí totiž nelze považovat za účinné. Jelikož žalobci prvostupňové rozhodnutí řádně doručeno dne 29. 12. 2023 nebylo, nemohla od tohoto dne plynout lhůta k podání odvolání tak, jak uvedla žalovaná v napadeném rozhodnutí.
36. Vzhledem k tomu, že žaloba byla důvodná, soud napadené rozhodnutí zrušil pro nezákonnost (§ 78 odst. 1 s. ř. s.). S ohledem na zrušení napadeného rozhodnutí, soud současně vyslovil, že se věc vrací žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Správní orgán je v dalším řízení vázán právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Soud neshledal důvod pro zrušení prvoinstančního rozhodnutí podle § 78 odst. 3 s. ř. s. tak, jak navrhl žalobce v žalobě, jelikož napadeným rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobce proti prvoinstančnímu rozhodnutí *pro opožděnost*, tudíž vadou, kterou soud shledal ve vztahu k napadenému rozhodnutí (nesprávné posouzení včasnosti odvolání), nemohlo být z povahy věci prvoinstanční rozhodnutí zatíženo.

VI.

Náklady řízení

37. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud výrokem II tohoto rozsudku podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaná nebyla v řízení úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Plně procesně úspěšnému žalobci přiznal soud náhradu nákladu řízení v celkové

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

výši 12 650 Kč. Tato částka sestává z odměny advokáta ve výši 8 650 Kč, kterou tvoří odměna za 2 úkony právní služby po 3 100 Kč [převzetí a příprava zastoupení, seps žaloby dle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) advokátního tarifu], odměna za 1 úkon právní služby po 1 550 Kč [seps návrhu na odkladný účinek žaloby dle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 2 písm. a) advokátního tarifu] a 3 paušální částky jako náhrady hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Dále jde o zaplacené soudní poplatky za žalobu ve výši 3 000 Kč [položka 18 odst. 2 písm. a) přílohy k zákonu č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích] a v částce 1 000 Kč za návrh na odkladný účinek žaloby [položka 20 přílohy k zákonu č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích]. Náhradu nákladů řízení je žalovaná povinna zaplatit k rukám zástupce žalobce, a to ve lhůtě jednoho měsíce od právní moci rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.). Lhůta k plnění nákladů řízení byla stanovena s přihlédnutím k možnostem žalované tuto platbu realizovat.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu do dvou týdnů od jeho doručení. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. Pokud kasační stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele, odmítne ji Nejvyšší správní soud pro nepřijatelnost (§ 104a odst. 1 s. ř. s.).

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s.

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.

Plzeň 14. května 2025

JUDr. Veronika Burianová v.r.
samosoudkyně