



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty, soudkyně Michaely Bejčkové a soudce Vojtěcha Šimíčka v právní věci žalobce: **L. C.**, zastoupen advokátem JUDr. Tomášem Vymazalem, Wellnerova 1322/3, Olomouc, proti žalovanému: **Krajský úřad Zlínského kraje**, třída Tomáše Bati 21, Zlín, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 8. 2024, čj. KUZL 72904/2024, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 13. 8. 2025, čj. 41 A 35/2024-63,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 13. 8. 2025, čj. 41 A 35/2024-63, **se ruší.**
- II. Žaloba **se odmítá.**
- III. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o žalobě i kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

1. Vymezení věci

[1] Městský úřad Bystřice pod Hostýnem uznal rozhodnutím ze dne 22. 11. 2023 žalobce vinným ze dvou přestupků podle zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů. První přestupek spočíval v tom, že žalobce dne 7. 11. 2022 v Bystřici pod Hostýnem nerespektoval výzvu policisty k zastavení vozidla. Žalobce se před policistou autem otočil a začal ujíždět až do katastru obce Stará Ves, kde ho policisté, kteří přijeli z protisměru z Přerova, zastavili přehrazením komunikace. Druhý přestupek spočíval v následném odmítnutí podrobit se orientačnímu a lékařskému vyšetření na alkohol a jiné návykové látky. Městský úřad žalobci uložil pokutu ve výši 35 000 Kč a zákaz řízení všech motorových vozidel na dobu 18 měsíců.

[2] Dne 8. 12. 2023 oznámil advokát žalobce správnímu orgánu ukončení zastoupení. Shodný den podal žalobce poštou odvolání (na obálce byla uvedena adresa trvalého pobytu žalobce). V daný den měl žalobce aktivní datovou schránku (DS).

[3] Dne 5. 1. 2024 si žalobce zneprístupnil DS a ve stejný den si v informačním systému evidence obyvatel uvedl doručovací adresu v Turecku.

[4] V průběhu odvolacího řízení se žalovaný snažil doručit žalobci do Turecka výzvu k seznámení s podklady pro vydání rozhodnutí ze dne 29. 4. 2024 a předvolání k ústnímu jednání ze dne 17. 7. 2024. V obou případech se žalovanému vrátila písemnost z Turecka jako nedoručená. Předvolání k ústnímu jednání žalovaný doručil žalobci rovněž na adresu trvalého pobytu. Tato písemnost byla žalobci doručena fikcí.

[5] Žalovaný rozhodl dne 30. 8. 2024 tak, že odvolání zamítl a potvrdil rozhodnutí městského úřadu. V bodě 30, 39, 38 a 41 svého rozhodnutí uvedl, že kroky žalobce po podání odvolání – zrušení datové schránky, volba doručovací adresy v cizině a oznámení o ukončení zastoupení směřovaly k jedinému cíli, a to pokusit se paralyzovat přinejmenším proces doručování písemností v odvolacím řízení, případně dosáhnout zániku odpovědnosti za přešůpek. Jedná se o typický příklad tzv. zneužití práva. Žalovaný si dále za pomoci mapového portálu googlemaps ověřil, kam si žalobce požádal o doručování písemností. Zjistil, že na doručovací adrese v Turecku se nachází třípodlažní objekt určený patrně k bydlení nebo jinému obdobnému účelu. Na první pohled nic nenasvědčuje tomu, že by objekt byl zanedbaný nebo neužívaný. V odvolacím řízení byly žalobci zaslány dvě písemnosti do Turecka, a to výzva k seznámení s podklady pro vydání rozhodnutí, jež byla vrácena žalovanému v obálce celá zpět z důvodu „adresát neznámý“. Dále žalovaný doručoval žalobci do ciziny předvolání k ústnímu jednání. Tato písemnost se vrátila žalovanému v obálce celá zpět jako nevyzvednutá. Vzhledem k pochybnostem o doručovací adrese v cizině žalovaný zaslal předvolání k ústnímu jednání žalobci na adresu trvalého pobytu, na kterou mu bylo doručeno fikcí. Na adresu trvalého pobytu byla žalobci doručena také informace o vyřizování věci (vypraveno dne 16. 1. 2024). Žalovaný uzavřel, že doručovací adresa nemá sloužit k obstrukčnímu jednání a jejím hlavním principem je urychlení řízení. Takové podmínce nemůže v posuzovaném případě doručovací adresa uvedená v registru obyvatel dostát.

[6] Žalovaný doručil své rozhodnutí žalobci na adresu trvalého pobytu fikcí dne 14. 9. 2024. Následně požádal policii o spolupráci ohledně doručení rozhodnutí. Policie se pokusila žalobci doručit rozhodnutí osobně dne 25. 9. 2024. Žalobce odmítl písemnost převzít.

[7] Dne 21. 11. 2024 (den před zánikem odpovědnosti žalobce za přešůpek) advokát žalobce sdělil žalovanému, že znovu převzal zastoupení, a požádal o zaslání rozhodnutí žalovaného, které mu žalovaný zaslal tři dny po uplynutí promlčecí lhůty, tj. 25. 11. 2024. Shodný den podal žalobce prostřednictvím zástupce žalobu ke krajskému soudu.

[8] Krajský soud v záhlaví označeným rozsudkem žalobu zamítl. Krajský soud se zabýval otázkou doručování ve vztahu k promlčení odpovědnosti za přešůpek. Uvedl, že

pokračování

rozhodnutí žalovaného nemohlo být doručeno policií, neboť k tomu není zákonné zmocnění (srov. § 19 odst. 1 správního řádu). To však nemá podle krajského soudu vliv na zákonnost rozhodnutí. Žalobce se podle krajského soudu pokusil obejít smysl a účel pravidel doručování, kterým je umožnit účinně doručovat účastníkům řízení. Kroky stěžovatele směřovaly přesně opačným směrem – aby se mu nedalo účinně doručovat. Cíl byl jasný, a to docílit promlčení odpovědnosti za přestupek. Pokud účastník řízení zvolí adresu pro doručování v zahraničí proto, aby mařil účel řízení, může správní orgán k této volbě nepřihlížet a doručovat na adresu trvalého pobytu. Po neúspěšných pokusech o doručení písemností do Turecka žalovaný zasílal písemnosti na adresu trvalého pobytu žalobce. Na tuto adresu žalobci zaslal i své rozhodnutí, které mu bylo doručeno fikcí dne 14. 9. 2024, tedy více než dva měsíce před uplynutím promlčecí lhůty (22. 11. 2024). Odpovědnost žalobce za přestupek tedy nebyla promlčena. Z tohoto důvodu nemá podle krajského soudu na odpovědnost žalobce za přestupek vliv ani doručování policejním orgánem dne 25. 9. 2024, ani skutečnost, že zástupce žalobce obdržel rozhodnutí žalovaného až dne 25. 11. 2024.

2. Kasační stížnost, vyjádření žalovaného

[9] Žalobce (stěžovatel) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností.

[10] Podle krajského soudu bylo rozhodnutí žalovaného stěžovateli doručeno fikcí dne 14. 9. 2024 poté, co žalovaný zaslal rozhodnutí na adresu trvalého pobytu stěžovatele. To však dle stěžovatele nemá oporu ve spise, neboť žalovaný vyznačil na rozhodnutí doložku právní moci, ze které vyplývá, že rozhodnutí bylo doručeno (nabylo právní moci) až dne 25. 9. 2024, tedy při doručení policejním orgánem. Krajský soud proto přisvědčil žalovanému v tom, že doručeno bylo již fikcí na adresu trvalého pobytu. Žalovaný však sám původně toto doručení za účinné nepovažoval a následně přistoupil k opětovnému doručování prostřednictvím policejního orgánu. Takový postup by zjevně postrádal smysl, jestliže by žalovaný měl za to, že již dříve bylo jeho rozhodnutí řádně doručeno. Nadto stěžovatel podotkl, že pokud by rozhodnutí žalovaného bylo doručeno již dne 14. 9. 2024, byla by žaloba podána opožděně a krajský soud ji měl odmítnout. To činí rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelným. Stěžovatel dodal, že na adresu jeho trvalého pobytu nemohlo být účinně doručováno, neboť má zřízenou doručovací adresu v Turecku, na niž mu orgány veřejné moci běžně písemnosti doručují. Nemůže se tedy jednat o zneužití práva. Stěžovatel legitimně očekával, že v jeho případě bude žalovaný postupovat podle § 22 správního řádu (srov. rozsudek krajského soudu ze dne 10. 2. 2023, čj. 22 A 27/2022-32).

[11] Stěžovatel dále namítl místní nepřislušnost, nesprávně zjištěný skutkový stav a procesní vady. Navrhl, aby NSS zrušil rozsudek krajského soudu i rozhodnutí žalovaného.

[12] Žalovaný odkázal na své rozhodnutí, vyjádření k žalobě a spisový materiál. Má za to, že po skutkové ani procesní stránce nepochybil. Navrhl, aby NSS kasační stížnost zamítl, případně odmítl.

[13] V replice stěžovatel uvedl, jakých zásadních pochybení se žalovaný dopustil. Na to reagoval žalovaný tím, že stěžovatel neuvádí nic nového ani stěžejního. Domnívá se, že rozhodl v souladu s právním řádem a judikaturou NSS. Uvedl, že stěžovatel nemá žádný

respekt k pravidlům silničního provozu, o čemž svědčí jeho evidenční karta řidiče a skutky, které se v dané věci posuzují. Dodal, že městský úřad ani žalovaný neupustili v dané věci od výkonu zbytku uloženého správního trestu zákazu činnosti spočívajícího v zákazu řízení všech motorových vozidel. Stěžovatel bude muset vykonat celý správní trest až do konce. Jako podmínku pro vrácení řidičského oprávnění bude muset prokázat, že je odborně, zdravotně a psychicky způsobilý k řízení motorových vozidel.

3. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[14] Ve věcech, v nichž před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce, se NSS po posouzení přípustnosti kasační stížnosti zabývá otázkou, zda podaná kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje zájmy stěžovatele, a je tedy přijatelná (§ 104a s. ř. s.). Podle ustálené judikatury NSS (usnesení ze dne 26. 4. 2006, čj. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS, a ze dne 16. 6. 2021, čj. 9 As 83/2021-28, č. 4219/2021 Sb. NSS, body 11-12) bude kasační stížnost přijatelná mj. tehdy, pokud se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec nebo nebyly plně judikaturou NSS řešeny, či bylo-li v rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele. Protože se NSS dosud blíže nezabýval situací, jak má být postupováno v případech, kdy si účastník řízení zvolí adresu pro doručování podle § 10b zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů (zákon o evidenci obyvatel), a na tuto adresu se mu nedaří doručovat, je kasační stížnost přijatelná.

3.1 Obecně k postupu doručování podle správního řádu

[15] V dané věci je sporné, kdy bylo či zda bylo rozhodnutí žalovaného stěžovateli doručeno, a tedy kdy uplynula lhůta k podání žaloby, případně zda nezanikla odpovědnost stěžovatele za přestupek. NSS se proto bude muset zabývat otázkou, jak při specifických situacích postupovat při doručování rozhodnutí podle správního řádu.

[16] Ze správního spisu plyne, že stěžovatel v průběhu správního řízení ohlásil v informačním systému evidence obyvatel jako adresu pro doručování podle § 10b zákona o evidenci obyvatel adresu v Turecku.

[17] Podle § 20 odst. 1 správního řádu se fyzické osobě 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, (...).

[18] Posloupnost daná zákonem tedy přikazuje správním orgánům, aby fyzickým osobám primárně doručovaly na adresu pro doručování podle § 19 odst. 4 správního řádu, následně na doručovací adresu evidovanou v informačním systému evidence obyvatel. Pokud nejsou takové adresy zvoleny a nedoručuje se elektronickou formou (srov. 19 odst. 1 správního řádu), doručuje správní orgán písemnosti na adresu trvalého pobytu. Fyzické osobě lze však zásadně doručit kdekoli, kde bude zastížena (srov. rozsudek NSS ze dne 22. 2. 2017, čj. 9 As 244/2016-22, body 21 - 23).

[19] Podle § 19 odst. 4 správního řádu nevylučuje-li to zákon nebo povaha věci, na požádání účastníka řízení správní orgán doručuje na adresu pro doručování nebo

pokračování

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.

[20] Podle citovaného ustanovení si může účastník zvolit adresu pro doručování, kterou sdělí pro konkrétní řízení, nebo adresu pro doručování sdělenou pro řízení zahajovaná u téhož správního orgánu v budoucnu. Adresa podle § 19 odst. 4 správního řádu je tedy úzce spojena s konkrétním řízením nebo s řízeními u téhož správního orgánu.

[21] Naopak adresa evidovaná v informačním systému obyvatel vychází z § 10b zákona o evidenci obyvatel, podle kterého na písemnou žádost občana lze v evidenci obyvatel vést též údaj o adrese, na kterou mu mají být doručovány písemnosti podle zvláštního právního předpisu. Tato adresa na rozdíl od doručovací adresy podle § 19 odst. 4 správního řádu platí pro všechny orgány veřejné moci, nejen pro jednotlivá řízení nebo řízení zahajovaná u téhož správního orgánu.

[22] Z výše uvedeného porovnání plyne, že je rozdíl mezi doručovací adresou podle § 19 odst. 4 správního řádu a adresou pro doručování evidovanou v informačním systému evidence obyvatel podle § 10b zákona o evidenci obyvatel. Pokud se uvedené doručovací adresy liší, má přednost doručovací adresa podle § 19 odst. 4 správního řádu. V obou případech se však jedná o volbu účastníka s materiálně totožnými následky.

[23] Adresa pro doručování by měla primárně sloužit ke zjednodušení a urychlení řízení. Nesmí sloužit k prodlužování řízení a obstruování účastníků řízení (srov. např. rozsudek NSS ze dne 31. 3. 2016, čj. 4 As 282/2015-32, bod 21). Účelem adresy pro doručování je umožnit doručování písemností v místě, kde se účastník řízení fakticky zdržuje a je fyzicky schopen písemnost převzít. Toto místo se totiž může lišit od evidované adresy trvalého pobytu. Není však vyloučeno, aby správní orgány v určitých případech volbě doručovací adresy nepřiznaly účinky. To mohou učinit zejména tehdy, pokud volba doručovací adresy odporuje smyslu a podstatě tohoto institutu. Procesní právo na volbu doručovací adresy nesmí být zneužito.

[24] Z ustálené judikatury vyplývá, že zneužít lze i práv procesních (srov. usnesení NS ze dne 15. 7. 2008, sp. zn. 29 Nd 201/2008, usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 27. 5. 2010, čj. 1 As 70/2008-74, č. 2099/2010 Sb. NSS, nebo náleze Ústavního soudu ze dne 25. 9. 1996, sp. zn. III. ÚS 83/96). Lze tak konstatovat, že obecně může být zneužito rovněž právo na volbu adresy pro doručování. V takovém případě nemusí správní orgán výjimečně účinky volby přijmout. Tímto způsobem však může postupovat opravdu vzácně. Zneužití práva je totiž krajním prostředkem (*ultima ratio*), správní orgány by je měly využívat velmi obezřetně, tj. pokud právní řád nenabízí jiná východiska. Jednání směřující ke zneužití práva proto musí být dostatečně odůvodněno a prokázáno (srov. rozsudek NSS ze dne 4. 5. 2011, čj. 1 As 27/2011-81, č. 2452/2012 Sb. NSS, bod 35). Vždy bude nezbytné vycházet z individuálních okolností každého jednotlivého případu.

[25] Pokud správní orgán nepřizná doručovací adrese účinky, musí doložit a v rozhodnutí řádně odůvodnit, že zvolení takové doručovací adresy v daném konkrétním případě je výrazem zneužití práva (přiměřeně srov. náleze Ústavního soudu ze dne 6. 9. 2005,

sp. zn. I. ÚS 643/04, a rozsudek NSS ze dne 4. 5. 2011, čj. 1 As 27/2011-81, bod 38). Správní orgán tedy musí uvést, na základě jakých podkladů dospěl k závěrům o zneužití doručovací adresy. V opačném případě by bylo jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů (rozsudek NSS ze dne 28. 11. 2018, čj. 9 As 245/2017-32, bod 11). Pouze v takovém případě může správní orgán doručovat účastníku na adresu trvalého pobytu. Zásadně se totiž předpokládá, že každý je povinen zajistit si na adrese pro doručování přebírání písemností zasílaných orgány veřejné moci a v opačném případě je povinen nést příslušné negativní následky, o kterých se ve skutečnosti nemusel ani dozvědět (srov. rozsudek NSS ze dne 10. 4. 2013, čj. 4 As 6/2013-28, bod 9).

[26] V posuzované věci je dále nutné se zabývat dalším specifikem doručování, a to doručováním do ciziny, neboť stěžovatel si zvolil jako doručovací adresu podle § 10b zákona o evidenci obyvatel adresu v zahraničí.

[27] Z povahy věci je doručování do zahraničí pro orgány veřejné moci spojeno s obtížemi, které pramení z nemožnosti využít fikci doručení podle § 24 odst. 1 správního řádu (srov. Marek, D. § 22 [Doručování do ciziny]. In: Potěšil, L. a kolektiv. *Správní řád*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 144 - 145).

[28] Situace, kdy je adresátům doručováno do ciziny a nedaří se jim doručovat, řeší § 22 správního řádu, podle něhož adresátům, kteří se zdržují v cizině nebo jejichž sídlo nebo pobyt, popřípadě jiná adresa pro doručování podle § 19 odst. 4 je v cizině, lze doručit prostřednictvím provozovatele poštovních služeb nebo prostřednictvím příslušného orgánu státní správy pověřeného k doručování písemností do ciziny. Pokud se tímto způsobem nepodaří písemnost doručit, ustanoví jim správní orgán opatrovníka [§ 32 odst. 2 písm. d)].

[29] Podle § 32 odst. 2 písm. d) správního řádu správní orgán ustanoví opatrovníka osobám neznámého pobytu nebo sídla a osobám, jimž se prokazatelně nedaří doručovat.

[30] Ustanovení § 22 správního řádu se vztahuje na osoby, které se zdržují v cizině nebo tam mají sídlo, případně jim nelze doručovat na adresu pro doručování podle § 19 odst. 4 správního řádu, netýká se tedy výslovně § 10b zákona o evidenci obyvatel. Jak již však bylo výše uvedeno, dané adresy pro doručování mají materiálně shodné následky. Proto i v případě, kdy se nedaří správnímu orgánu doručovat na adresu pro doručování podle § 10b zákona o evidenci obyvatel, která je v zahraničí, je možné využít institut opatrovníka podle § 32 odst. 2 písm. d) správního řádu. Ostatně uvedené ustanovení dopadá obecně na jakékoli osoby, jimž se prokazatelně nedaří doručovat. NSS také poznamenává, že pokud účastník sdělí adresu pro doručování v cizině, nepřísluší správnímu orgánu zkoumat, zda se skutečně účastník v cizině zdržuje, či nikoliv (Průcha, P. *Správní řád. Výkladové poznámky*. Nakladatelství Leges. Dostupné z: www.aspi.cz. ISSN 2336-517X).

[31] Při postupu podle § 32 správního řádu je nutné mít na paměti, že se obecně jedná rovněž o krajní prostředek a lze ho využít pouze v případě, kdy se správnímu orgánu v konkrétním případě nedaří doručovat do ciziny (srov. např. rozsudek NSS ze dne 29. 11. 2012, čj. 7 As 130/2012-29).

pokračování

[32] NSS shrnuje, že dle posloupnosti při doručování písemností dané § 20 odst. 1 správního řádu se nejprve doručuje na doručovací adresu, přičemž přednost má doručovací adresa sdělená podle § 19 odst. 4 správního řádu před doručovací adresou podle § 10b zákona o evidenci obyvatel. Pokud je zjištěna jakákoli doručovací adresa, ať již podle § 19 odst. 4 správního řádu nebo § 10b zákona o evidenci obyvatel (volba obou doručovacích adres má totiž materiálně totožné účinky), zjišťuje se, zda doručovací adresa nepředstavuje zneužití práva. Doručovací adresa má totiž vést k urychlení řízení a nesmí být prostředkem k obstrukčním taktikám. V případě, že správní orgán dospěje k závěru, že účastník zneužil práva na určení doručovací adresy, musí to ve správním spise řádně doložit a svůj postup v rozhodnutí dostatečně odůvodnit. Pokud nejsou přiznány doručovací adrese účinky, zasílá správní orgán písemnosti na adresu trvalého pobytu účastníka (pokud nedoručuje elektronickou formou). Správní orgán také může doručovat účastníku písemnosti do zahraničí, což někdy může být spojeno s obtížemi. Pokud se správnímu orgánu nedaří doručovat účastníku do zahraničí, ustanoví mu opatrovníka. Tento postup by správní orgán měl zvolit vždy, pokud ovšem v dané věci neexistují zjevné okolnosti svědčící o zneužití práva na volbu doručovací adresy. Závěr o zneužití práva je však krajní prostředek, který je třeba volit pouze ve výjimečných případech.

3.2 Použití závěrů o doručování podle správního řádu na posuzovanou věc

[33] V posuzované věci si stěžovatel zvolil adresu pro doručování podle § 10b zákona o evidenci obyvatel v Turecku. Tato skutečnost sama o sobě nepředstavuje zneužití práva. Stěžovatel pouze využil svého procesního práva. Závěr o zneužití práva nelze učinit ani na základě osoby stěžovatele a povahy spáchaných přestupků. K tomu by musely přistoupit další okolnosti. Pokud by takové okolnosti nevyšly najevo a žalovaný by se pokusil stěžovateli doručovat do Turecka, avšak neúspěšně, měl by mu procesně správně ustanovit opatrovníka.

[34] V nynější věci však nelze odhlédnout od specifického postupu stěžovatele při a po podání odvolání. Stěžovatel v jeden den podal odvolání sám poštou a jeho zástupce oznámil ukončení zastoupení, následně si stěžovatel znepřístupnil datovou schránku a uvedl v informačním systému evidence obyvatel doručovací adresu v Turecku, a to ve shodný den. Písemnosti zasílané žalovaným do Turecka se stěžovateli nepodařilo doručit. Žalovaný do správního spisu založil všechny informace o doručovací adrese, zjišťoval si a do správního spisu založil, kdy si stěžovatel znepřístupnil datovou schránku a v informačním systému evidence obyvatel uvedl doručovací adresu v Turecku. Dále ze správního spisu vyplývá, že žalovaný zjišťoval u jiných orgánů veřejné správy, zda se jim daří doručovat písemnosti stěžovateli, případně na jakou adresu, jaké jsou místní poměry na adrese v Turecku apod. K tomu je ve spise založena fotodokumentace budovy v Turecku, kde mělo být doručováno. Dále se ve spise nachází zpráva policie ze dne 5. 8. 2024, ze které vyplývá, že dle sdělení obhájce se stěžovatel nachází ve Španělsku, dne 10. 9. 2024 se má dostavit k danému policejnímu orgánu k úkonům trestního řízení, k němuž byl předvolán prostřednictvím obhájce, a dříve se na základě takového předvolání vždy osobně dostavil, neučinil tak pouze v období prázdnin, kdy byl ve Španělsku. Následně žalovaný v rozhodnutí podrobně odůvodnil, proč doručovací adrese nepřiznal účinky a doručoval následně stěžovateli na adresu trvalého pobytu. NSS poznamenává, že žalovaný adresu pro doručování v Turecku určenou stěžovatelem posuzoval podle § 19 odst. 4 správního řádu, přestože se jednalo

o adresu pro doručování podle § 10b zákona o evidenci obyvatel. To však na posouzení věci nemá vliv, neboť, jak již bylo výše v textu uvedeno, obě adresy pro doručování mají materiálně shodné účinky a v dané věci se nemusela řešit otázka dvou různých doručovacích adres – jedné podle § 19 odst. 4 správního řádu a druhé podle § 10b zákona o evidenci obyvatel.

[35] Za současné situace podle toho, co vyplývá ze správního spisu, NSS ve shodě se žalovaným a krajským soudem dospěl k závěru, že za těchto zcela specifických okolností v nynější věci byla volba adresy pro doručování účelovým postupem a zneužitím práva stěžovatelem. Stěžovatel si zvolil doručovací adresu v Turecku s cílem nikoli urychlit řízení, ale za účelem znesnadnění průběhu odvolacího řízení tak, aby pravděpodobně dosáhl promlčení odpovědnosti za přestupek.

[36] NSS pro úplnost podotýká, že nepřehlédl, že žalovaný nejprve ve výzvě k seznámení s podklady rozhodnutí před vydáním rozhodnutí ze dne 29. 4. 2024 informoval stěžovatele, že doručování do ciziny může být spojeno s obtížemi. Sdělil mu proto, že pokud se mu nevrátí do jednoho měsíce od vypravení této písemnosti doručenkou s podpisem stěžovatele, ustanoví mu opatrovníka podle § 32 odst. 2 písm. d) správního řádu. Žalovaný tedy správně nejprve počítal s tím, že v případě potíží s doručováním písemností do Turecka na uvedenou doručovací adresu ustanoví stěžovateli opatrovníka. V průběhu odvolacího řízení však vyšly postupně najevo skutečnosti, které svědčily o zneužití práva na volbu doručovací adresy, a proto žalovaný zvolil jiný procesní postup ohledně doručování písemností stěžovateli, tedy nepřiznal doručovací adrese v cizině účinky a doručoval na adresu trvalého pobytu stěžovatele.

[37] Stěžovatel tvrdil, že jiné orgány veřejné moci mu do Turecka bez problémů doručují. Do Turecka mu byla např. doručena písemnost Nejvyššího soudu v trestní věci. K tomu je třeba obecně poznamenat, že i selektivní přebírání písemností lze považovat za zneužití práva. Stěžovatel v této věci nepřebíral písemnosti v Turecku, které mu zasílal žalovaný, byť jednou se Nejvyššímu soudu podařilo stěžovateli doručit. Toto sporadické přebírání písemností v kontextu celého posuzovaného případu, který byl popsán v předchozích odstavcích, svědčí i dle názoru NSS o zneužití práva stěžovatelem na volbu doručovací adresy a podporuje závěr o správnosti postupu žalovaného v dané věci.

[38] Žalovaný tedy ohledně doručování písemností stěžovateli v odvolacím řízení nepochybil a učinil dostatečné kroky k tomu, aby zjistil, zda volba doručovací adresy v cizině není jen účelová a není zneužitím práva stěžovatelem. Postupu žalovaného, na základě něhož nepřiznal doručovací adrese účinky a doručoval stěžovateli na adresu trvalého pobytu, tedy nelze nic vytknout. Na adresu trvalého pobytu bylo stěžovateli doručeno rozhodnutí o odvolání fikcí dne 14. 9. 2024, tedy bezpochyby před zánikem odpovědnosti stěžovatele za přestupek. Vzhledem k tomu, že žalovaný postupoval správně, nebylo již třeba, aby své rozhodnutí zasílal prostřednictvím policie. K takovému způsobu doručení neměl žalovaný ani zákonný podklad (srov. § 19 odst. 1 správního řádu a odůvodnění napadeného rozsudku). NSS tak konstatuje, že bez ohledu na to, jak probíhalo doručení policií, bylo rozhodnutí stěžovateli účinně doručeno fikcí na adresu trvalého pobytu již dne 14. 9. 2024. Pokud stěžovatel uváděl, že sám žalovaný musel mít pochyby o účinnosti doručení svého rozhodnutí fikcí na adresu trvalého pobytu stěžovatele, neboť se následně

pokračování

pokoušel doručit i policií, nelze s tímto závěrem souhlasit. Žalovaný se zjevně pouze snažil udělat co nejvíce pro to, aby se rozhodnutí o odvolání skutečně i fakticky dostalo do dispozice stěžovatele, neboť si byl vědom závažnosti spáchaných přestupků, uložené sankce a jejích následků a měl informace o tom, že se stěžovatel nezdržuje v Turecku, ale je ho možné zastihnout v ČR. Učinil tedy kroky, které sice již nebyly nutné, ale byly provedeny, aby se stěžovatel skutečně mohl seznámit s obsahem rozhodnutí.

[39] Stěžovatel namítal, že odůvodnění napadeného rozsudku je nepřezkoumatelné. Na jednu stranu krajský soud dospěl k závěru, že volba doručovací adresy byla zneužitím práva, a proto mohl žalovaný doručovat na adresu trvalého pobytu. Na druhou stranu touto logikou by muselo být účinné doručení rozhodnutí žalovaného již na adresu trvalého pobytu stěžovatele, a tudíž by byla žaloba opožděná. Krajský soud však žalobu neodmítl. NSS uvádí, že krajský soud k daným závěrům dospěl v bodech 43 a násl. napadeného rozsudku, v nichž se zabýval promlčením odpovědnosti stěžovatele za přestupek a nezabýval se otázkou včasnosti žaloby. Ohledně posouzení otázky promlčení odpovědnosti za přestupek se krajský soud nedopustil pochybení. Jiná otázka již je problematika včasnosti žaloby, které se NSS bude věnovat v další části tohoto odůvodnění.

[40] K námitce, která se týká vyznačené doložky právní moci na rozhodnutí žalovaného, NSS uvádí, že doložka právní moci je úřední úkon, jímž se nezakládají, nemění ani neruší žádná konkrétní práva či povinnosti účastníků, nýbrž se jím toliko osvědčuje objektivně nastalá skutečnost, okamžik nabytí právní moci rozhodnutí (který může být vyvrácen důkazem opaku). Vyznačení právní moci je tedy úkonem evidenčním, osvědčovacím či potvrzovacím, tj. úkonem zůstávajícím toliko v rovině skutkové, který však nemá normativní povahu a vliv na skutečný okamžik nabytí právní moci rozhodnutí (viz rozsudek NSS ze dne 21. 3. 2018, čj. 6 As 402/2017-41, bod 7, srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 13. 2. 2018, čj. 2 As 141/2015-37, a navazující rozsudek ze dne 22. 3. 2018, čj. 2 As 141/2015-46, body 23 – 25). Nesprávné datum právní moci na doložce právní moci na rozhodnutí žalovaného ve správním spise proto nemá vliv na posouzení věci.

[41] Stěžovatel odkazoval na rozsudek krajského soudu ze dne 10. 2. 2023, čj. 22 A 27/2022-32, z něhož vyvozoval, že mu měl žalovaný ustanovit opatrovníka. Ve věci, kterou řešil krajský soud, však byly zcela jiné skutkové okolnosti. Účastník si zvolil doručovací adresu v Polsku, na níž některé písemnosti převzal a některé nikoli. K této skutečnosti ale nepřistoupily žádné další specifické okolnosti jako v nyní posuzované věci. Proto nebylo v odkazované věci možné učinit závěr o zneužití práva a doručovat na adresu trvalého pobytu. Krajský soud proto uzavřel, že nebylo namístě učinit závěr o zneužití práva o doručovací adrese v zahraničí, kterou účastník uvedl v informačním systému obyvatel, ale účastníku bylo třeba ustanovit opatrovníka. Tímto se odkazovaný případ liší od nynější věci.

3.3 Opožděnost žaloby

[42] NSS se zabýval rovněž otázkou včasnosti žaloby.

[43] Podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže návrh byl podán předčasně nebo opožděně.

[44] Podle § 72 odst. 1 s. ř. s. žalobu lze podat do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, nestanoví-li zvláštní zákon lhůtu jinou. Pokud se žalobci rozhodnutí neoznamuje, běží tato lhůta ode dne, kdy se žalobce prokazatelně s rozhodnutím seznámil; nejpozději lze však žalobu podat do jednoho roku od právní moci napadeného rozhodnutí.

[45] V posuzované věci bylo stěžovateli rozhodnutí žalovaného účinně doručeno již dne 14. 9. 2024 (viz výše). Zástupce stěžovatele podal žalobu dne 25. 11. 2024, tedy po uplynutí lhůty k podání žaloby podle § 72 odst. 1 s. ř. s. Krajský soud proto měl správně žalobu odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

4. Závěr a náklady řízení

[46] NSS tedy napadený rozsudek z důvodů popsaných výše podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil. Vzhledem k tomu, že již v řízení před krajským soudem byly dány důvody pro odmítnutí žaloby podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s., NSS současně rozhodl o odmítnutí žaloby. Dalšími kasačními námitkami se pak už nezabýval, neboť jejich posouzení by nemohlo mít na rozhodnutí ve věci vliv.

[47] Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. NSS rozhodne v případě, že odmítne žalobu, o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení před krajským soudem. O nákladech řízení o žalobě a kasační stížnosti rozhodl NSS podle § 60 odst. 3 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žádný z účastníků nemá při odmítnutí návrhu právo na jejich náhradu.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 6. března 2026

Ondřej Mrákota
předseda senátu