

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobce **M. H.,** zastoupeného Mgr. Janem Válkem, advokátem se sídlem Ocelářská 799, Praha 9, proti žalovanému **Krajskému úřadu Středočeského kraje,** se sídlem Zborovská 11, Praha 5, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 1. 2006, č. j. ÚSŘ/4843/05/Ho, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 1. 2008, č. j. 1 Ca 2/2006 - 71,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Včas podanou kasační stížností se žalobce (dále také „stěžovatel“) domáhá zrušení shora uvedeného rozsudku městského soudu, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti v záhlaví označenému rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje (dále také „žalovaný“). Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání stěžovatele proti rozhodnutí Městského úřadu Rudná (dále též „správní orgán I. stupně“) ze dne 13. 6. 2005, č. j. 3812/SA/05-K - PO, kterým byl stěžovatel uznán vinným z přestupku dle § 105 odst. 4 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), za což mu byla uložena pokuta ve výši 100 000 Kč a povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1000 Kč. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo stěžovateli doručeno fikcí dne 20. 6. 2005, stěžovatel však podal odvolání až 13. 10. 2005. Jelikož stěžovatel během řízení o odvolání

neuvedl, kde se zdržoval v době doručení prvostupňového rozhodnutí, pouze tvrdil, že se v místě svého bydliště nezdržoval v době od 4. 4. 2005 do 22. 4. 2005, přičemž tento časový úsek není rozhodným obdobím pro posouzení včasnosti podaného odvolání, zamítl žalovaný odvolání jako opožděné.

[2] Městský soud dospěl v napadeném rozsudku k závěru, že odvolání bylo podáno opožděně, neboť stěžovatel neprokázal, že se v době doručení rozhodnutí správního orgánu I. stupně nezdržoval na adrese svého trvalého bydliště. Ustanovení § 24 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., správní řád, je konstruováno na předpokladu, že se adresát zásilky v době doručování na uvedené adrese zdržuje a může zásilku bezprostředně po náhradním doručení od subjektu, kde je uložena, převzít. Zákon stanoví vyvratitelnou domněnku, že se adresát v místě doručování zdržuje, opačná skutečnost musí být proto tvrzena a dokázána adresátem zásilky. Městský soud dospěl k závěru, že se stěžovateli nepodařilo vyvrátit domněnku stanovenou v § 24 odst. 2 správního řádu. Soud neuvěřil tvrzení stěžovatele, že se v měsíci červnu 2005 nezdržoval v místě svého trvalého pobytu. Důkazy, kterými stěžovatel své tvrzení dokládal (potvrzení jednatele společnosti K.O. servis s. r. o., výslech pana Dušana Uškrta), soud vyhodnotil jako nevěrohodné, neboť stěžovatel měl konat pro pana Uškrta práci po dobu 2 týdnů v dubnu a celý červen roku 2005 bez nároku na odměnu jako přátelskou výpomoc, přičemž rozsah protislužeb, které poskytl pan Uškrt stěžovateli, je zcela nepoměrný.

II.

[3] Stěžovatel ve své kasační stížnosti uvádí, že ji podal z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Stěžovatel konkrétně uvádí, že trvá na svém tvrzení uvedeném v žalobě, totiž že se celý měsíc červen 2002 nezdržoval v místě svého trvalého bydliště, byl pracovně na Moravě a také mimo území ČR, což ostatně vyšlo najevo i při výslechu svědka městským soudem. Stěžovatel nesouhlasí s hodnocením soudu o nevěrohodnosti svědka, soud ani správní orgán jiný důkaz neuváděly. Svědek byl poučen o tom, že je povinen vypovídat pravdu, jinak by se dopustil trestného činu. Dále namítá, že žalovaný byl povinen řídit se zásadou materiální pravdy a zásadou vyhledávací, přičemž byl odpovědný za spolehlivé a úplné zjištění skutkového stavu. Žalovaný si tak měl opatřit potřebné důkazy k prokázání skutečnosti, zda se stěžovatel v místě doručování zdržoval či nikoliv. Žalovaný si však potřebné důkazy neopatřil a spokojil se s konstatováním, že stěžovatel ve svém odvolání tvrdí pouze to, že se v místě trvalého bydliště nezdržoval v měsíci dubnu 2005, nikoliv v době rozhodné pro uplatnění fikce doručení. Soud proto nemohl považovat námitku stěžovatele o nemožnosti uplatnění fikce doručení za irelevantní.

[4] Stěžovatel dále vytýká soudu, že se nevypořádal s žalobními body stěžovatele vztahujícími se k postupu dle § 60 správního řádu. Žalovaný měl totiž zrušit rozhodnutí správního orgánu I. stupně z úřední povinnosti, protože toto rozhodnutí nemohlo obstát z důvodu porušení základních zásad a principů, jako je presumpce neviny, zásada materiální pravdy, zásada vyhledávací, absence odůvodnění výše uložené pokuty. V neposlední řadě stěžovatel napadá postup městského soudu, který se odmítl zabývat podáním stěžovatele ze dne 8. 2. 2007 z důvodu, že představuje rozšíření žalobních bodů po lhůtě k podání žaloby. Toto podání si však soud výslovně vyžádal výzvou ze dne 26. 1. 2007 a nedochází jím k rozšíření žalobních bodů, pouze blíže vysvětluje žalobní

body obsažené v žalobě. Na závěr stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil.

[5] Žalovaný se ke kasační stížnosti vyjádřil podáním ze dne 29. 4. 2008, v němž uvedl, že z průběhu řízení a dokladů o doručování je patrné, že se stěžovatel vyhýbal převzetí písemností zaslaných správním orgánem I. stupně. Stěžovatel odmítl převzít zásilku s oznámením o zahájení přestupkového řízení a předvoláním k ústnímu jednání, čímž se připravil o možnost vyjádřit se k projednávanému přestupku a vznášet důkazy na svoji obhajobu. Pokud jde o fikci doručení, stěžovatel v odvolání uvedl, že se v místě doručování nezdržoval v době od 2. 4. 2005 do 22. 4. 2005, avšak doručováno bylo až v červnu 2005. Žalovaný se v rámci odvolacího řízení pokoušel ověřit, zda se stěžovatel zdržoval v místě bydliště v rozhodné době, vyzval stěžovatele, aby se k této otázce vyjádřil. Stěžovatel tak však do vydání rozhodnutí žalovaného neučinil. Tvrzení stěžovatele, že pobýval v měsíci červnu 2005 pracovně na Moravě a na Slovensku, považuje žalovaný za účelové. Stěžovatel oznámil správnímu orgánu I. stupně, že se nebude po dobu 2 týdnů v měsíci dubnu 2005 zdržovat v místě svého bydliště. Pokud by se skutečně zdržoval mimo své bydliště i v měsíci červnu 2005, pak by jistě stěžovatel tuto skutečnost stejně jako v předchozím případě oznámil správnímu orgánu I. stupně. Stěžovatel se však o pracovní cestě v měsíci červnu 2005 nezmínil ani v podaném odvolání, a dokonce nereagoval ani na výzvu žalovaného ohledně sdělení místa pobytu v rozhodné době. Teprve v žalobě stěžovatel uvedl, že se v té době zdržoval na Moravě a Slovensku, důkazy, které stěžovatel soudu k prokázání tohoto tvrzení nabídl, soud zcela správně vyhodnotil jako nevěrohodné. K námitce stěžovatele, že žalovaný měl rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušit mimo odvolací řízení, žalovaný uvádí, že tato skutečnost nesouvisí s rozhodnutím o odvolání. Pokud by žalovaný pochybení správního orgánu I. stupně zjistil, zahájil by samostatné řízení. Žalovaný navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

III.

[6] Kasační stížnost není důvodná.

[7] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkami stěžovatele ohledně zákonnosti doručení rozhodnutí správního orgánu I. stupně (III/1), a poté námitkami vůči postupu žalovaného, který přes návrh stěžovatele nezrušil rozhodnutí orgánu I. stupně z moci úřední (III/2).

III/1

[8] Námitky stěžovatele, že se stěžovatel v místě doručování rozhodnutí správního orgánu I. stupně nezdržoval v rozhodné době a že byl žalovaný povinen sám ověřit, zda se stěžovatel na místě doručování zdržoval, lze podřadit pod důvody kasační stížnosti dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

a)

[9] Ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že stěžovatel oznámil správnímu orgánu I. stupně a v odvolání též žalovanému, že se v místě svého bydliště nezdržoval v době od 2. 4. 2005 do 22. 4. 2005 (č. l. 13 správního spisu). Dále shledal z obálky přiložené k listu č. 3 spisu, že pokus o doručení rozhodnutí správního orgánu I. stupně byl

učiněn dne 16. 6. 2005, stěžovatel však nebyl na uvedené adrese zastižen, a tak poštovní doručovatel zanechal stěžovateli oznámení o uložení zásilky. Dne 27. 6. 2005 byla učiněna opakovaná výzva k vyzvednutí písemnosti u držitele poštovní licence. Po marném uplynutí úložní lhůty byla zásilka odeslána dne 4. 7. 2005 zpět správnímu orgánu I. stupně. Odvolání bylo podáno až 13. 10. 2005 (č. l. 2 odvolacího spisu), přičemž stěžovatel v něm namítal, že se nezdržoval v době doručování rozhodnutí správního orgánu I. stupně v místě trvalého bydliště, aniž by však uvedl, kde pobýval, v jakém časovém rozmezí, z jakého důvodu. Omezil se na tvrzení, že se nezdržoval v místě svého trvalého bydliště v dubnu 2005, jak oznámil správnímu orgánu I. stupně. Žalovaný vyzval stěžovatele přípisem ze dne 15. 12. 2005 (stěžovateli doručen dne 27. 12. 2005; č. l. 5 odvolacího spisu) ke sdělení, v jaké době a z jakého důvodu mu nemohlo být rozhodnutí doručeno řádným způsobem, a k předložení patřičných důkazů. Žalovaný poskytl stěžovateli dostatečnou lhůtu k vyjádření, avšak stěžovatel se k dotazovaným skutečnostem do dne vydání rozhodnutí žalovaného (tj. 6. 2. 2006) nikterak nevyjádřil.

[10] Nejvyšší správní soud dále zjistil ze soudního spisu, že teprve v žalobě stěžovatel uvedl, že se čtrnáct dní v dubnu a téměř celý měsíc červen 2005 zdržoval na Moravě a na Slovensku, když prováděl stěhovací práce pro společnost K.O. servis s. r. o., což doložil potvrzením vystaveným dne 28. 2. 2006 panem Dušanem Uškrtem, jednatelem společnosti K.O. servis s. r. o. (č. l. 16). Dne 23. 10. 2006 předložil stěžovatel soudu potvrzení vystavené panem Dušanem Uškrtem, tentokrát však v pozici jednatele společnosti ESCHEMNET Praha s. r. o., dle něhož měl stěžovatel pomáhat uvedené společnosti v 5. a 6. měsíci roku 2005 se stěhováním z Prešova na Moravu (č. l. 37). Svědek Dušan Uškrt vypověděl při jednání městského soudu, že stěžovatel pro něho vykonával práce v měsících dubnu, červnu a červenci 2005 v souvislosti s vyklízením restaurace a ubytovacího zařízení v Prešově, kterou provozoval bratr svědka, přičemž tyto práce vykonával stěžovatel bezplatně. Svědek dále vypověděl: *„S panem H. se znám delší dobu, mezi námi byl takový vztah, že jsme si poskytovali vzájemnou výpomoc, pan H. bydlí v malém domku nebo je to spíš chata v Malých Kyšicích, konkrétně si již nevzpomínám, jaké práce jsem já pro něho dělal, pomáhal jsem něco dělat na zahradě, snad uklízet listí a potom potřeboval odvézt nějakou suť a s tím jsem mu také vypomáhal“* (viz č. l. 68 soudního spisu).

b)

[11] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou stěžovatele, že žalovaný byl povinen zjistit spolehlivě a určitě skutkový stav a měl sám činit zjištění a provádět důkazy ke skutečnosti, zda se stěžovatel v předmětném období zdržoval v místě trvalého bydliště. Podmínkou nastoupení fikce náhradního doručení dle § 24 odst. 2 správního řádu je, že se adresát písemnosti na daném místě alespoň po krátký úsek dané lhůty zdržoval. Jak již uvedl městský soud v odůvodnění svého rozsudku, uplatní se domněnka, že se adresát zásilky na doručovací adrese zdržuje. Pokud adresát zásilky (zde stěžovatel) brojí proti nastoupení fikce doručení, je jeho procesní odpovědností přednést tvrzení, kde se v době doručování zdržoval, a toto doložit patřičnými důkazy (obdobně rozsudek NSS ze dne 27. 8. 2003, č. j. 7 A 132/2002 - 31, dostupný na www.nssoud.cz). Teprve je-li vůbec nějaké tvrzení ze strany adresáta zásilky vzneseno, ověří si správní orgán jeho pravdivost v duchu zásady materiální pravdy za použití zásady vyšetřovací. Jestliže však v tomto případě stěžovatel ani přes výzvu žalovaného žádné takové tvrzení nevznesl do dne vydání

rozhodnutí, nezatížil žalovaný své řízení vadou, pokud nevedl dokazování ke skutečnosti, kde se stěžovatel v dané době zdržoval. Tato námitka proto není důvodná.

c)

[12] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s hodnocením soudem provedených důkazů navržených stěžovatelem, jak jej popsal městský soud v odůvodnění napadaného rozsudku. Taktéž zdejšímu soudu se jeví výpověď pana Dušana Uškrta a jím vystavená potvrzení jako krajně nevěrohodná. Nevěrohodnost tvrzení stěžovatele podepřených provedenými důkazy je v prvé řadě založena masivním prodlením na straně stěžovatele mezi okamžikem, kdy měl tvrzení vznést a předložit důkazy, a okamžikem, kdy tak skutečně učinil. Žalovaný vyzval stěžovatele, aby přednesl tvrzení, kde se v předmětné době zdržoval, tato výzva byla doručena stěžovateli osobně dne 27. 12. 2005, žalovaný si za účelem poskytnutí dostatečného časového prostoru pro reakci stěžovatele vyžádal od svého nadřízeného orgánu prodloužení lhůty k rozhodnutí, stěžovatel přesto do vydání rozhodnutí žádné tvrzení ohledně požadovaných skutečností neuvedl (od výzvy uplynulo 6 týdnů). Udělal tak teprve v žalobě podané dne 23. 3. 2006, čili po dalších 6 týdnech, aniž by uvedl jakékoliv důvody svého prodlení.

[13] Věrohodnost předložených potvrzení a svědecké výpovědi dále snižují obsahové rozpory těchto důkazů, Dušan Uškrt tak v potvrzení na č. l. 16 soudního spisu uvádí, že stěžovatel pracoval pro společnost K.O. servis s. r. o. čtrnáct dní v dubnu a celý měsíc červen roku 2005, v potvrzení na č. l. 37 však uvádí, že stěžovatel pracoval pro společnost ESCHEMNET Praha s. r. o. v květnu a červnu roku 2005, při výslechu sdělil soudu, že stěhovací práce prováděl stěžovatel pro bratra pana Dušana Uškrta, a to v dubnu, červnu a červenci roku 2005. V neposlední řadě se jeví jako nepravděpodobné, že by stěžovatel, který se dle vlastního vyjádření živí sezónními pracemi, pracoval pro pana Uškrta po tak dlouhou dobu bezplatně, jak vypověděl svědek. Hodnota protislužeb, které měl pan Uškrt poskytnout stěžovateli, je ve zjevném nepoměru v neprospěch stěžovatele. Stěžovatel v kasační stížnosti správně uvádí, že svědek byl poučen o povinnosti vypovídat pravdu pod hrozbou trestního stíhání pro křivé svědectví, avšak toto poučení, které je soud povinen udělit vždy (§ 126 odst. 2 o. s. ř., který se dle § 64 s. ř. s. použije přiměřeně), nedodává obsahu provedeného výslechu punc pravdivosti. Ba naopak, je na soudu, aby zhodnotil každý důkaz jednotlivě a všechny důkazy ve svých souvislostech (§ 77 odst. 2 s. ř. s.), tedy aby posoudil i věrohodnost svědecké výpovědi a předložených potvrzení.

[14] Ze správního spisu je navíc zcela zřejmé, že stěžovatel se správním orgánem I. stupně nikterak nespolupracoval, neměl zájem podílet se na řádném objasnění projednávaného přestupku. Svědčí o tom zejména odmítnutí stěžovatele převzít oznámení o zahájení řízení a předvolání k ústnímu jednání (viz obálka připojená k listu č. 1 správního spisu), dále se sice řádně omluvil z účasti na místním šetření z důvodu pracovní cesty, avšak po svém návratu správní orgán I. stupně již nekontaktoval, jak slíbil ve své omluvě.

[15] Nejvyšší správní soud dospěl s ohledem na výše uvedené k závěru, že se stěžovateli nepodařilo vyvrátit domněnku, že se v době doručování zdržoval v místě svého trvalého bydliště. Úsudek žalovaného, že byly splněny podmínky pro nastoupení fikce doručení dle § 24 odst. 2 v rozhodné době účinného správního řádu, má oporu ve spise a není s ním

v rozporu. Žalovaný zcela správně posoudil stěžovatelem podané odvolání jako opožděné. Ani tato kasační námitka tak není důvodná.

III/2

[16] Nejvyšší správní soud se posléze zabýval námitkami stěžovatele, že se městský soud nezákonně odmítl zabývat podáním stěžovatele ze dne 8. 2. 2007 a že vůbec nepřezkoumal postup žalovaného, pokud tento nezrušil rozhodnutí orgánu I. stupně z moci úřední; tyto námitky odpovídají kasačním důvodům dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[17] Z odůvodnění rozsudku napadeného kasační stížností je zcela zřejmé, že se městský soud odmítl zabývat podáním ze dne 8. 2. 2007 pouze v tom rozsahu, kterým byly uplatněny nové žalobní body, nikoliv v části, v níž stěžovatel odpovídal na dotaz soudu ze dne 26. 1. 2007. Soud ověřil v soudním spisu, že podání ze dne 8. 2. 2007 opravdu obsahuje v druhém odstavci bodu II. nový žalobní bod, kterým napadl stěžovatel postup žalovaného v tom smyslu, že žalovaný nepostupoval v souladu s § 60 správního řádu, tedy nepřezkoumal opožděné odvolání z toho hlediska, zda neodůvodňuje obnovu řízení anebo změnu nebo zrušení rozhodnutí mimo odvolací řízení. Nejvyšší správní soud shledal postup městského soudu v souladu se zákonem, neboť tento žalobní bod nebyl obsažen v žalobě a byl stěžovatelem uveden po deseti měsících od uplynutí lhůty k podání žaloby, což je s ohledem na § 71 odst. 2 s. ř. s. nepřípustné. Jelikož se jedná o opožděný žalobní bod, nemohl k němu městský soud přihlédnout, a tedy ani se k němu vyjádřit. I tato kasační námitka je neopodstatněná.

IV.

[18] S ohledem na výše uvedené a skutečnost, že v řízení o kasační stížnosti nevyšly najevo žádné vady, k nimž je nutno přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 s. ř. s.), Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou.

[19] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá na jejich náhradu právo, žalovaný náhradu nákladů řízení nepožadoval a ani soud z obsahu spisu žádné náklady převyšující rámec jeho běžné administrativní činnosti neshledal. Proto Nejvyšší správní soud rozhodl, že žalovanému se nepřiznává náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 3. září 2008

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu